Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9623**
14. Wahlperiode 26. 06. 2002

Antwort
der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Abgeordneten Hermann Gröhe, Karl Lamers, Hans-Dirk Bierling, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/8417 –

Umgang mit dem Zerfall staatlicher Autorität

Vorbemerkung der Fragesteller

In den vergangenen Jahren war das internationale System durch eine deutliche Zunahme von sicherheitspolitischen, ökonomischen und sozialen Problemen gekennzeichnet, die aus dem Zerfall staatlicher Autorität resultierten. Verhältnismäßig selten basieren diese Veränderungen auf friedlichen, durch demokratische Willensbildung der Bevölkerung legitimierten, rechtsstaatlich einwandfreien und ein hohes Maß an Menschen- und Minderheitenrechten achtenden Prozessen, beispielsweise in Form einer Auflösung eines Staatenbundes oder einer föderativen Ordnung oder der Einführung weitgehender Autonomierechte.

Demgegenüber resultieren die meisten dieser staatlichen Strukturänderungen aus einem nicht diesen Prinzipien entsprechenden Zerfall staatlicher Autorität, wobei sich der Zerfallsprozess und der Verlust von Sicherheit und Ordnung, die Eskalation von Konflikten zwischen nationalen, ethnischen, religiösen und sozialen Gruppen und Gemeinschaften, sowie das Übergreifen krisenhafter Situationen auf die angrenzenden Länder bzw. Regionen, ebenso wie die direkte oder indirekte Involvierung von Nachbarstaaten gegenseitig beeinflussen. Ein derartiger Zerfall staatlicher Autorität und dessen Begleiterscheinungen haben weit über die betroffenen Staaten und Regionen hinausreichende Konsequenzen.

Aufgrund der Infragestellung bzw. Außerkraftsetzung der Legitimität staatlicher Institutionen, ihrer Normsetzungsfähigkeit und des Gewaltmonopols von Staaten im Allgemeinen kommt es in den betroffenen Gesellschaften zunehmend zu einem Zusammenbrechen der Nahrungs- und Gesundheitsversorgung, zu einem Ausbrechen nationaler, ethnischer, konfessioneller oder sozialer Konflikte, zu Menschenrechtsverletzungen und schließlich oft zu kriegerischen Konflikten. Hierbei gewinnen häufig lokale Kriegsherren, so genannte Warlords, an Einfluss, die sich in der Regel an einer gewaltsamen Durchsetzung privater und partikularer Interessen orientieren.

Der Zerfall staatlicher Strukturen geht darüber hinaus oft mit einer Destabilisierung der Nachbarländer einher und stellt dadurch ein Problem der regionalen Ordnung dar. Ursache hierfür sind nicht nur eine mögliche Ausweitung

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Auswärtigen Amts vom 26. Juni 2002 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

von ethnischen Spannungen auf Nachbarstaaten, sondern auch Flucht und Vertreibung sowie das Unterbrechen von Handelswegen und Rohstofflieferungen. Indem der Staatsapparat die politische Stabilität und territoriale Integrität eines Landes nicht mehr garantieren kann, nehmen zugleich die Möglichkeiten einer direkten oder indirekten Involvierung bzw. Einflussnahme angrenzender Staaten zu. Dies führt oft zu einer weiteren Verschärfung bestehender Konflikte und zu einer Ausweitung von Spannungen über territoriale Grenzen hinweg.

Diese Destabilisierungstendenzen betreffen schließlich auch insofern die internationale Ordnung, als die Erfahrung gezeigt hat, dass staatliche Zerfallsprozesse oft mit einer Zunahme staatenübergreifender Kriminalität, wie etwa Waffenschmuggel und Drogenhandel, einhergehen. Gleichzeitig beschränkt sich die Flüchtlingsproblematik längst nicht mehr nur auf das regionale Umfeld des betreffenden Landes. Schließlich, und auch dies hat die aktuelle Problemlage deutlich gemacht, dienen Länder mit schwachen staatlichen Strukturen oft als Rückzugsgebiet für radikale Oppositionsgruppen und als Zufluchtsorte für international agierende Terrorgruppen.

Der Zerfall staatlicher Strukturen ist zwar kein neues Phänomen, hat seit dem Ende des Ost-West-Konflikts aber sowohl an Häufigkeit als auch an Relevanz deutlich zugenommen. Vor allem Afrika erlebte in den vergangenen Jahren eine Destabilisierung bislang durch den Ost-West-Konflikt konsolidierter inner- und zwischenstaatlicher Ordnungen. Gleichzeitig ließ das Ende des Systemantagonismus politisch relevant werden, was bis dahin vor allem als volkswirtschaftliches und entwicklungspolitisches Problem behandelt worden war: die Verschwendung von Ressourcen durch ökonomisches Missmanagement, entwicklungspolitische Fehlentscheidungen und Korruption, Einschränkung von Grund- und Menschenrechten sowie Unterdrückung von Unabhängigkeitsbestrebungen.

Die Ursachen für den Zerfall von Staatlichkeit reichen aber oft noch weiter zurück. Historisch gewachsene „Nationalstaaten“, wie sie etwa in Europa anzutreffen sind, stellen in vielen Entwicklungsregionen die Ausnahme dar. Koloniale Grenzziehungen stellen für die Konsolidierung der postkolonialen Staaten in vielen Fällen eine schwere Hypothek dar. Vor allem ethnische und Minderheitenkonflikte, meist gekoppelt an ökonomische Verteilungskämpfe, v. a. in rohstoffreichen Regionen (z. B. mit Erdöl-, Diamanten- und Coltan-Vorkommen), haben einem erfolgreichen „Nation Building“ nicht selten im Wege gestanden. Ethnische Spannungen stehen dementsprechend hinter fast zwei Dritteln aller gegenwärtigen Kriege.

Das Scheitern von Staaten bzw. der Zerfall staatlicher Strukturen beruht schließlich aber auch auf innergesellschaftlichen Entwicklungstendenzen. Soziale Umschichtungen, die Lockerung familiärer Bindungen und allgemein ein Wertewandel haben in vielen Entwicklungsgesellschaften die Bindungskraft traditioneller Mechanismen sozialer Konflikte geschwächt. Viele Staaten waren und sind nicht in der Lage, diesen Verlust an sozialer Kontrolle durch staatliche Steuerung zu kompensieren. Fehlende administrative Erfahrung, eine schwache zivilgesellschaftliche Fundierung, mangelnde rechtsstaatliche und demokratische Strukturen (z. B. Außerkraftsetzung von Verfassungen, Straflosigkeit bei Menschenrechtsverletzungen) sowie die oft gravierenden wirtschaftlichen Probleme tragen dann weiter zu einer Erosion staatlicher Autorität bei.

Die westlichen Industriestaaten befinden sich angesichts dieser Entwicklungstendenzen, die immer erheblichere Fähigkeiten in den Bereichen intensiver wirtschaftlicher, politischer und auch militärischer Stabilisierungsmaßnahmen und immer öfter auch zum langfristigen und kostenintensiven Wiederaufbau binden, in einer schwierigen Lage. Einerseits lässt ihre Bereitschaft nach, finanzielle, materielle und politische Ressourcen zur Lösung dieser Probleme bereitzustellen. Andererseits resultieren aus dem Zerfall staatlicher Strukturen immer häufiger sicherheitspolitische, ökonomische und gesellschaftliche Konsequenzen, welche die Interessen der westlichen Industriestaaten unmittelbar berühren. Zusätzlich stehen sie vor der Problematik, dass die herkömmlichen

Mittel staatlicher Finanz- und Entwicklungshilfen in zerfallenden Staaten oft nicht greifen. Rechtsstaatlichkeit, Einhaltung der Menschenrechte, wirtschaftliche und soziale Entwicklung und der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen stehen in engem Zusammenhang. Die Erhaltung staatlicher Kernstrukturen hat somit höchste Priorität. Politische und rechtliche Reformen werden aber nur dann zu tiefgreifenden Ergebnissen führen, wenn sie auch mit Fortschritten in wirtschaftlichen und sozialen Fragen einhergehen. Derartige negative Folgen zerfallender staatlicher Autorität müssen in einem möglichst frühen Stadium erkannt werden und möglichst auf eine Basis rechtsstaatlicher Prinzipien gelenkt werden. Die Stabilisierung zerfallender Staaten wird dadurch zu einer wichtigen Herausforderung globaler Ordnungspolitik des 21. Jahrhunderts.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Mit den Anschlägen in New York, Washington und Pennsylvania am 11. September 2001 ist schlagartig deutlich geworden, welch existenzielle Gefahr für den Weltfrieden vom Staatszerfall ausgehen kann. Diese schwarzen Löcher des politischen und sozialen Ordnungsverlustes bieten nicht nur Terroristen einen sicheren Hafen, sondern können durch Waffenhandel, Schmuggel, Drogenanbau und Drogenhandel, Flüchtlingsströme und andere Faktoren ganze Regionen destabilisieren und damit die internationale Sicherheit gefährden.

Die Bundesregierung sieht es daher als wichtige Aufgabe an, sich mit dem Problem zerfallender Staaten intensiv und vorbeugend zu befassen. Dies bedeutet langfristig auch, die Grundlagen einer kooperativen Ordnungspolitik für das 21. Jahrhundert zu entwerfen, die Zonen der Ordnungslosigkeit nicht mehr zulässt und auf eine Weltordnung zielt, die allen Völkern eine volle und gerechte Teilhabe ermöglicht.

1. Staatszerfall, Zerfall staatlicher Autorität, Definition/Abgrenzung

1.1 Fälle, in denen sich Staaten durch Ausübung des Selbstbestimmungsrechtes der sie konstituierenden Völker friedlich auflösen und als neue staatliche Völkerrechtssubjekte organisieren, werden von der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Fraktion der CDU/CSU nicht erfasst.

1.2 Erfasst werden hingegen Situationen, in denen das staatliche Gewaltmonopol entweder überhaupt nicht mehr existiert oder die Fähigkeit zur Durchsetzung dieses Gewaltmonopols und zur Erfüllung wesentlicher Staatsfunktionen verloren gegangen ist bzw. diese Prozesse in signifikantem Ausmaß begonnen haben, so dass dadurch Konflikte oder allgemeine Ordnungslosigkeit hervorgerufen werden.

Allerdings gibt es weder einen einheitlichen Typ des Staatsverfalls noch lassen sich die verschiedenen Formen des Staatszerfalls eindeutig voneinander abgrenzen. Gemeinsame Wesenszüge sind jedoch in fast allen Fällen die teilweise oder vollständige Auflösung staatlicher Strukturen, das Auftreten mehrerer Parteien oder Akteure, die über Gewaltmittel verfügen und diese zur Durchsetzung ihrer Interessen einsetzen, und die völlige Erosion jeglicher rechtlicher Ordnungssysteme. Anstelle des staatlichen Gewaltmonopols treten Kriegsherren, Clans, Banden, Milizen und Söldner, die nicht nur die (ggf. noch vorhandenen) Reste staatlicher Autorität, sondern jeweils auch andere Akteure bekämpfen und vor allem Zivilisten häufig zum Instrument der Konfliktaustragung machen. Die für das zwischenstaatliche Zusammenleben im Friedens- und Konfliktfall bestehenden internationalen Regelwerke des Völkerrechts greifen beim gewaltsamen Staatszerfall entweder nicht oder werden von den Akteuren weitgehend oder völlig ignoriert. Nicht selten fin-

det Staatszerfall in Ländern bzw. Regionen statt, durch die ideologische, kulturelle, religiöse oder sprachliche Trennungslinien verlaufen, die von den Konfliktparteien zur Mobilisierung ihrer eigenen Anhängerschaft missbraucht werden.

1.3 Ebenso wie Staatszerfall je nach Region unterschiedliche Ausgangsbedingungen und Ausprägungen hat, sind seine Ursachen unterschiedlicher Natur. Häufig sind neben Armut, Unterentwicklung und Marginalisierung großer Bevölkerungsteile die fehlende Legitimation der staatlichen Ordnung durch Fehlen von Demokratie, schlechte Regierungsführung und Menschenrechtsverletzungen Hauptursachen des Staatszerfalls. Hinzu treten die bereits oben erwähnten ethnischen, kulturellen, religiösen und sprachlichen Trennungslinien. Auch das Vorhandensein von Bodenschätzen wie Diamanten, Öl, Coltan und Wirtschaftsgütern wie Holz kann Staatszerfall auszulösen helfen oder beschleunigen.

1.4 Die Folgen des Staatszerfalls sind zwar ebenfalls nicht einheitlich, weisen aber häufig erhebliche Gemeinsamkeiten auf. Zu nennen sind die Barbarisierung des Konfliktgeschehens durch gezielte Angriffe gegen die Zivilbevölkerung, Massenvergewaltigungen und -vertreibungen. Die üblicherweise mit dem Konfliktgeschehen einhergehenden Flüchtlingsströme, Hungersnöte und Epidemien führen zu komplexen politischen Katastrophen. Durch die Entstehung von Bürgerkriegs- und Schattenwirtschaften, durch Waffenhandel, Drogenhandel und Schmuggel weiten sich diese Katastrophen häufig auf Nachbarländer und ganze Regionen aus. Die so entstandene Rechts- und Gesetzlosigkeit bietet terroristischen Gruppen die Möglichkeit, eine territoriale Basis aufzubauen, von der aus weltweit terroristische Akte vorbereitet und durchgeführt werden können. Ebenso finden Drogenbarone ein sicheres Umfeld für Anbau, Lagerung und Versendung von Rauschgiften.

2. Ausgehend von den unter Nummer 1.2 dargestellten Kriterien bestanden in jüngster Zeit oder bestehen Risiken des Staatszerfalls insbesondere im westlichen Balkan, in Afghanistan, der Demokratischen Republik Kongo, Liberia, Sierra Leone und Somalia. Bei der Beantwortung der Einzelfragen wird dementsprechend insbesondere auf diese Länder und Regionen eingegangen. Darüber hinaus bestehen Risiken eines teilweisen oder in signifikantem Ausmaß begonnenen Staatszerfalls auch in einem weiteren Kreis von Ländern.

3. Staatszerfall kann nur durch einen umfassenden, integrativen Ansatz bekämpft werden, in dem alle Politikfelder aufeinander abgestimmt sind und Lösungsansätze verfolgt werden, die den spezifischen Ursachen und Ausprägungen des Zerfalls eines Staates und seiner regionalen Auswirkungen gerecht werden. Elemente der Frühwarnung, der Konfliktverhütung, der friedenserhaltenden Maßnahmen und der Friedenskonsolidierung nach Beendigung eines durch Staatszerfall hervorgerufenen Konflikts müssen ineinander greifen. Eine politische Gesamtstrategie, die alle politischen Instrumente verzahnt, ist erforderlich. Sie bedarf individueller Lösungsansätze und auf die jeweilige Situation zugeschnittener Maßnahmen sowie einer sorgfältigen Koordination, auch zwischen zivilen und militärischen Mitteln. Nichtstaatliche Akteure (Nichtregierungsorganisationen, Wirtschaft, Kirchen und andere) werden in der Zusammenarbeit mit den Partnerländern soweit wie möglich einbezogen. Im „Aktionsprogramm 2015: Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut“ hat sich die Bundesregierung zur Förderung eines friedlichen Umgangs mit Konflikten verpflichtet. Um eine effektive Prävention von gewaltsamen Konflikten und

Tendenzen des Staatszerfalls zu erreichen, muss bei den Ursachen angesetzt werden. Häufig sind die Ursachen Armut, Verteilungskonflikte, mangelnde persönliche Sicherheit und mangelnde Beteiligungsmöglichkeiten der Menschen am politischen und wirtschaftlichen Leben. Daher sind auch Armutsbekämpfung, der Aufbau von rechtsstaatlichen Strukturen und die Unterstützung von Ansätzen zu friedlicher Konfliktlösung in den betroffenen Ländern ein elementarer Bestandteil der Strategie zur nachhaltigen Verhinderung von Staatszerfall.

Zur Gesamtstrategie gehören die Fortentwicklung des Völkerrechts, die Verrechtlichung der Konfliktaustragung, Menschenrechtspolitik, die Schärfung des Instruments ziviler Sanktionen und Abrüstung sowie Rüstungskontrolle.

Durch Stärkung von entwicklungspolitischer Zusammenarbeit, Friedens- und Konfliktforschung, internationaler Bildungspolitik, auswärtiger Kultur- und Medienpolitik muss auf den Abbau von Feindbildern, interkulturellen Dialog und friedliche Konfliktlösungsmechanismen hingewirkt werden. Im Übrigen wird auf das Gesamtkonzept der Bundesregierung: „Zivile Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“ sowie den 11. Bericht der Bundesregierung zur Entwicklungspolitik auf Bundestagsdrucksache 14/6496 (insbesondere Seiten 15 ff., 44 ff., 64 ff. und 67 ff.) hingewiesen.

4. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass sich die gesamte Staatengemeinschaft dringend intensiver und vorbeugend mit dem Problem des Staatszerfalls befassen muss. Sie ist sich gleichzeitig dessen bewusst, dass eine effektive Prävention von Staatszerfall und die Bewältigung der aus Staatszerfall herrührenden Probleme nur gemeinsam mit anderen wichtigen Akteuren der internationalen Staatengemeinschaft erfolgen kann. Handlungsrahmen bleibt daher der enge Verbund mit unseren Partnern in der Europäischen Union, im Atlantischen Bündnis sowie unsere Mitwirkung in internationalen Organisationen, insbesondere den Vereinten Nationen, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und dem Europarat. Auch die G8 kann als geeignetes Forum dienen, wie nicht zuletzt die weitgehend von der Bundesrepublik Deutschland entworfene G8-Erklärung von Miyazaki vom 13. Juli 2000 zur Konfliktprävention zeigt. Im Entwicklungsausschuss der OECD (DAC) stimmt sich die Bundesregierung innerhalb der bestehenden Netzwerke zur guten Regierungsführung (govnet) und zur Konfliktbearbeitung (DAC network on conflict, peace and development cooperation) mit den anderen Gebern ab und erarbeitet gemeinsame Konzepte.

5. Wesentliche Elemente bzw. Instrumente einer auf Prävention von Staatszerfall und Bewältigung seiner Folgen ausgerichteten Politik der Bundesregierung sind daher:

5.1 Krisen- und Konfliktprävention

5.1.1 Einsatzvorbereitung von zivilem Friedenspersonal durch das Auswärtige Amt (AA)

Als Mitglied der Vereinten Nationen (VN), der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der Europäischen Union (EU) stellt die Bundesrepublik Deutschland den Friedensmissionen dieser Organisationen in erheblichem Umfang Zivilexperten zur Verfügung. Der deutsche Personalanteil an diesen Missionen erreicht bis zu 10 %. Die Aufgaben der Zivilexperten orientieren sich an den Mandaten der jeweiligen Missionen und sind in der Regel auf den Aufbau bzw. die Festigung zivilgesellschaftlicher Strukturen in Konflikt- und Krisen-

gebieten gerichtet. Um die komplexen Anforderungen, die an diese Zivilexperten gestellt werden, besser erfüllen zu können, hat das AA seit 1999 ein spezielles Programm zur Einsatzvorbereitung entwickelt, an dem inzwischen über 500 Zivilexperten aus dem In- und Ausland teilgenommen haben. Die Vorbereitungskurse sind nach einem Modulkonzept gestaltet, das für alle Arten von internationalen Friedensmissionen die jeweils notwendigen Ausbildungsinhalte für die entsprechende Zielgruppe zur Verfügung stellt. Inhalte sind u. a. die Mandate und Arbeitsweisen internationaler Friedensmissionen, Konfliktvermittlung und interkulturelle Kompetenz sowie Stressmanagement und Verhalten in Gefahrensituationen. Die Vorbereitungskurse dienen außerdem der Schaffung einer Personalreserve ausgebildeter Zivilexperten, die für die verschiedenen Einsatzzwecke geeignet und nicht auf einen Einsatzbereich begrenzt sind. Hierfür wurde eine spezielle „Datenbank ziviles Friedenspersonal“ eingerichtet (s. u. Nr. 5.2).

5.1.2 Ziviler Friedensdienst

Mit dem Zivilen Friedensdienst (ZFD) hat die Bundesregierung im Jahre 1999 ein neues friedenspolitisches Instrument geschaffen, das im politisch-gesellschaftlichen Bereich angesiedelt ist und der Förderung des gewaltfreien Umgangs mit Konflikten und Konfliktpotenzialen dient. Durch vertrauensbildende Maßnahmen sollen zusammen mit lokalen Partnern und mit Akzeptanz durch die Autoritäten des Gastlandes Friedenspotenziale gestärkt werden, zwischen Angehörigen von Interessengruppen, Ethnien oder Religionen bei Konflikten vermittelt und Beiträge zur Versöhnung des gesellschaftlichen Wiederaufbaus geleistet werden.

Die Aufgaben im Rahmen des ZFD werden unter der Verantwortung der Bundesregierung dem Deutschen Entwicklungsdienst (DED) in Zusammenarbeit mit den anderen fünf anerkannten Entwicklungsdiensten (AGEH, DÜ, EIRENE, Weltfriedensdienst und CFI), dem Forum Ziviler Friedensdienst e. V. und der Aktionsgemeinschaft Dienst für den Frieden e. V. (AGDF) übertragen, die Friedensfachkräfte vorbereiten und entsenden.

Innerhalb der ersten zwei Jahre des ZFD wurden für die mehrjährigen Einsätze von 137 Friedensfachkräften rund 41 Mio. Euro bereitgestellt. Einsatzschwerpunkte liegen in Afrika südlich der Sahara, Lateinamerika und Südosteuropa.

5.1.3 Fortentwicklung des Völkerrechts, Verrechtlichung der Konfliktaustragung

Die Bundesregierung misst der internationalen Strafgerichtsbarkeit auch deshalb größte Bedeutung zu, weil durch ein Ende der Straflosigkeit von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen künftige Täter abgeschreckt werden können. Das Statut von Rom des Internationalen Strafgerichtshofes wie auch die Statuten der bestehenden Internationalen Strafgerichtshöfe zu Jugoslawien und Ruanda erfassen auch Taten, die in mit Staatszerfall verbundenen internen Konflikten von staatlichen oder nichtstaatlichen Akteuren begangen wurden. Die Bundesregierung hat daher die Arbeit der bestehenden Gerichtshöfe durch Zurverfügungstellung von Finanzmitteln und Experten unterstützt. Sie hat vor allem aktiv an der Erarbeitung des Sta-

tuts von Rom des Internationalen Strafgerichtshofes und der für das Tätigwerden des Gerichtshofes erforderlichen Nebeninstrumente mitgewirkt. Sie hat das Statut von Rom im Dezember 2000 ratifiziert und gemeinsam mit den Partnern der EU weltweit für die Ratifizierung durch andere Staaten geworben.

Darüber hinaus ist die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, Partnern der EU und im Rahmen der VN bemüht, bei den mit Staatszerfall einhergehenden Konflikten auftretende Regelungslücken im humanitären Völkerrecht zu schließen und zu einer besseren Respektierung durch die Konfliktparteien beizutragen.

5.1.4 Aktive Menschenrechtspolitik

Die Bundesregierung stimmt international Strategien zur Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen und ihren Ursachen ab. Die Achtung und Verwirklichung der Menschenrechte sind dabei ein Schwerpunkt, der konfliktpräventive Auswirkungen hat und daher auch dem Staatszerfall vorzubeugen hilft.

Auch hier soll durch Schließung von Kodifizierungslücken und bessere Überprüfungsinstrumente zu einem wirksameren Schutz der durch Staatszerfall vor allem betroffenen Zivilbevölkerung beigetragen werden.

Dies fand unter anderem Ausdruck in der bereits oben erwähnten Meinungsführerschaft auf dem Weg zur Einrichtung des Internationalen Strafgerichtshofes, der Gründung des Deutschen Menschenrechtsinstituts, der Veröffentlichung eines Menschenrechts-Jahresberichts der EU, der Einrichtung von Vorbereitungskursen für ziviles Friedenspersonal (s. auch oben Nr. 5.1.1 und Nr. 5.1.2), der Einrichtung eines von Politik, Wirtschaft, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen wahrgenommenen Arbeitskreises Menschenrechte und Wirtschaft, der Überarbeitung der Rüstungsexport-Richtlinien (s. dazu auch unten 5.1.7), einem verstärkten Engagement für Kinderrechte, verstärkten Initiativen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie der Erhöhung der Mittel für deutsche Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte und Demokratie im Ausland und der Ernennung des Bürgerrechtlers Gerd Poppe zum Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe.

Ferner werden zur Verstärkung internationaler Überprüfungsmechanismen, Unterstützung der VN-Menschenrechtskommissarin Mary Robinson sowie zur Weiterentwicklung des menschenrechtspolitischen normativen Instrumentariums im Rahmen der VN, des Europarates und der OSZE Schritte unternommen, um u. a. Staatszerfall vorzubeugen und seine Folgen zu mildern.

5.1.5 Anwendung des Instruments ziviler Sanktionen

Die internationale Gemeinschaft kann durch Sanktionen wichtige Signale setzen und die Außenbeziehungen von im Verfall befindlichen Staaten regulieren oder weitgehend einschränken. Das Instrument der Sanktion ist jedoch nicht unproblematisch und kann kontraproduktiv wirken. Die Bundesregierung arbeitet deshalb im Rahmen der VN und der EU aktiv daran, sie möglichst zielgerichtet und wirksam auszugestalten. Ziel ist es, staatliche oder nichtstaatliche Akteure durch Zwangsmaßnahmen unterhalb der

Schwelle des Einsatzes bewaffneter Gewalt dazu zu veranlassen, ihr (völker-)rechtswidriges Verhalten und die sich daraus ergebende Gefährdung der internationalen Sicherheit zu beenden. Das Einstellen der entwicklungspolitischen Unterstützung kann in spezifischen Fällen ebenfalls als sanktionierendes Signal an gefährdete Länder gerichtet werden, um weiteren Zerfall staatlicher Strukturen aufzuhalten.

Als wirksames Mittel hat sich in der jüngsten Vergangenheit auch das Konsultationsverfahren nach Artikel 96 des Abkommens von Cotonou erwiesen. Danach besteht die Möglichkeit der Aussetzung der Zusammenarbeit mit einem AKP-Staat beim Vorliegen von Verstößen gegen die Menschenrechte, demokratische Grundsätze, Rechtsstaatlichkeit sowie in Fällen schwerer Korruption.

Im Rahmen des von der Bundesregierung finanzierten „Bonn-Berlin-Prozesses“ wurden Modelle für Waffenembargos sowie Reise- und Flugverbote entworfen, die u. a. dem VN-Sicherheitsrat (SR) als Hilfsinstrumentarien für die Formulierung von Sanktionsresolutionen dienen können.

Ferner arbeitet die Bundesregierung aktiv an der Erstellung eines Zertifizierungssystems für Rohdiamanten im Rahmen des Kimberley-Prozesses mit, das zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Rohdiamanten und damit zur Austrocknung einer wesentlichen Finanzquelle für Konflikte insbesondere im westlichen Afrika beitragen soll (siehe Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 14/7935 vom 21. Dezember 2001 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU auf Bundestagsdrucksache 14/7632 – Illegaler Diamantenhandel aus Sierra Leone – vom 26. November 2001). Im Rahmen der VN und der EU werden durch Einfrieren der Konten sowie Reisebeschränkungen gegen natürliche und juristische Personen Schritte unternommen, die die Finanzierung terroristischer Netzwerke unterbinden, Regierungsmitgliedern und ihren Angehörigen, die Menschenrechte oder Sanktionsregime verletzen, Betätigungsmöglichkeiten erschweren und damit wichtige (Mit-)Verursacher und Nutznießer von Staatszerfall mit Sanktionen belegen.

5.1.6 Entwicklungszusammenarbeit

Art und Umfang der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit einzelnen Ländern hängen von deren Einstufung als aktuelle oder potenzielle Kooperationsländer ab. Hierfür sind die von der Bundesregierung definierten Gestaltungsziele und Interessen sowie insbesondere die internen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Ländern ausschlaggebend. Bei einem Teil der vom Staatszerfall bedrohten oder betroffenen Länder handelt es sich um Schwerpunktpartnerländer, in denen das gesamte Instrumentarium der staatlichen und nichtstaatlichen Entwicklungszusammenarbeit zum Einsatz kommen kann. So werden z. B. in Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Afghanistan umfangreiche Förderprogramme im Schwerpunkt „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ durchgeführt bzw. geplant. In Ländern, mit denen eine staatliche entwicklungspolitische Zusammenarbeit nur sehr eingeschränkt möglich ist, wird diese vornehmlich von Nichtregierungsorganisationen wie den politischen Stiftungen, den Kirchen und anderen privaten Trägern geleistet.

a) Staatliche Entwicklungszusammenarbeit

Die Instrumente der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit zielen darauf, die Bemühungen der Partnerregierungen zu unterstützen, nachhaltig stabile Strukturen aufzubauen und die Grundlage für eine Gesellschaft zu schaffen, die Konflikte friedlich lösen kann.

Auf politischer Ebene bedeutet dies eine Unterstützung beim Aufbau von demokratisch legitimierten, leistungsfähigen und transparenten staatlichen Strukturen. Die staatlichen Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit leisten diesen Beitrag u. a. durch die Unterstützung in den Bereichen Verwaltungsaufbau und -reform, Förderung einer verantwortungsvollen Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung sowie durch die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit oder beim Aufbau der demokratischen Kontrolle des Sicherheitssektors.

Zu einem umfassenden und langfristigen Verständnis von Stabilität gehört neben der politischen Ebene aber auch eine nachhaltige ökonomische Entwicklung, ökologische Sicherheit und soziale Gerechtigkeit. Daher tragen auch Maßnahmen der Entwicklungszusammenarbeit, die auf die Unterstützung der Partnerregierungen in diesen drei Zieldimensionen ausgerichtet sind, zum Aufbau einer stabilen und zur friedlichen Austragung von Konflikten fähigen Gesellschaft bei.

b) Nichtstaatliche Entwicklungszusammenarbeit

Um nachhaltig demokratische Strukturen aufzubauen, die zu friedlichen Konfliktlösungen fähig sind und den Zusammenhalt des Staates stärken, ist auch die aktive Beteiligung der Zivilgesellschaft wichtige Voraussetzung.

Die Nichtregierungsorganisationen (NRO) und insbesondere die politischen Stiftungen tragen durch ihre Arbeit dazu bei, die Beteiligung der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen sowie den politischen Dialog zu ermöglichen. Eine Zielsetzung dieser Maßnahmen ist auch die Integration von gesellschaftlich benachteiligten Gruppen, insbesondere auch von Frauen.

Gerade in Ländern, in denen auf Grund der politischen Rahmenbedingungen die Zusammenarbeit mit der Regierung als schwierig angesehen wird, kann durch die Zusammenarbeit nichtstaatlicher Partner ein wichtiger Beitrag zum Demokratisierungsprozess und damit auch zu langfristiger politischer Stabilität geleistet werden.

5.1.7 Abrüstung und Rüstungskontrolle, Unterbindung Waffenhandel, Exportkontrollen, Kleinwaffen

Strikter Exportkontrolle und einschlägigen Endverbleibsvorschriften im Bereich militärisch relevanter Güter und Waffen sowie der Verhinderung der Proliferation von Massenvernichtungsmitteln und ihrer Trägermittel kommt angesichts der verschiedenen Verlaufsformen von Staatszerfall grundlegende Bedeutung zu.

Die Europäische Union hat – nicht zuletzt auf deutsche Initiative – in den Schlussfolgerungen des Allgemeinen Rates vom 10. De-

zember 2001 vier wesentliche Elemente festgelegt, um insbesondere auch dem Erwerb von Massenvernichtungswaffen und deren Trägermitteln durch nichtstaatliche Akteure entgegenzuwirken: (1) Stärkung der vorhandenen Regime auf dem Gebiet der Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung, (2) Stärkung der Exportkontrolle, (3) Ausbau der Abrüstungszusammenarbeit und (4) Intensivierung des politischen Dialogs mit Drittstaaten. Dieser Ansatz ist durch den Europäischen Rat von Laeken bestätigt worden. Am 15. April 2002 wurde vom Allgemeinen Rat ein darauf aufbauender Maßnahmenkatalog beschlossen, der durch Einzelmaßnahmen in Form von Gemeinsamen Standpunkten und Gemeinsamen Aktionen der Europäischen Union umgesetzt werden soll.

Ziel der deutschen Exportkontrolle bei konventionellen Rüstungsgütern und Mehrzweck-(Dual-use-)Gütern ist es u. a., die Lieferung solcher Produkte in Länder zu verhindern, wo sie Konflikte hervorrufen, verschärfen oder verlängern, zu systematischen Menschenrechtsverletzungen missbraucht, zu kriminellen oder terroristischen Handlungen benutzt oder vermutlich an unerwünschte Empfänger in andere Länder weitergeleitet würden.

Entsprechende Exporte an Empfänger in zerfallene oder zerfallende Staaten, insbesondere Akteure in bewaffneten Konflikten, werden sowohl in den klaren Regelungen der Politischen Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern als auch im Verhaltenskodex der EU zu Waffenausfuhren ausgeschlossen.

Neben der strikten Kontrolle des Exportes von Waffen kontrolliert die Bundesregierung auch Vermittlungsgeschäfte für die Lieferung von Kriegswaffen, soweit diese Geschäfte zumindest teilweise von deutschem Boden aus getätigt werden.

Im Rahmen der EU und des multilateralen Wassenaar Arrangements sind intensive Diskussionen im Gange, die das Ziel haben, gemeinsame Standards für die Kontrolle derartiger Geschäfte zu schaffen.

Auch bei der Exportkontrolle im Bereich der nichtkonventionellen Waffen (ABC-Waffen, Trägertechnologie) achtet die Bundesregierung strikt darauf, dass Lieferungen aus Deutschland nicht missbräuchlich eingesetzt werden. Wenn bei entsprechenden Gütern mit doppeltem Verwendungszweck die zivile Endverwendung nicht ausreichend gesichert ist, wird die Ausfuhr nicht genehmigt. Die Bundesregierung arbeitet im Rahmen der internationalen Exportkontrollregime eng mit ihren Partnern zusammen, um zu verhindern, dass proliferationskritische Lieferungen auf Umwegen ihre Abnehmer (z. B. terroristische Organisationen, zerfallende oder Problemstaaten) erreichen. Diese Regime sind die „Australische Gruppe“ zur Verhinderung der Proliferation im Bereich der chemischen und biologischen Waffen, die „Nuclear Suppliers’ Group“ im Bereich nuklearrelevanter Güter sowie das Trägertechnologieregime MTCR.

Das exzessive Vorhandensein von Kleinwaffen und leichten Waffen wirkt in den Situationen des Zerfalls staatlicher Autorität konflikt- und gewalteskalierend. Deshalb kommt der Unterbindung destabilisierender und illegaler Verbreitung, der Sicherung legaler Bestände sowie dem Abbau übermäßiger Bestände dieser

Waffentypen, die die zentrale Rolle in nahezu allen bewaffneten Konflikten des letzten Jahrzehnts hatten, besondere Bedeutung zu. Der Aktionsplan der Vereinten Nationen zu Kleinwaffen zielt in diese Richtung. Die Bundesregierung hat sich maßgeblich an seiner Erarbeitung beteiligt und unterstützt seine praktische Umsetzung.

Mit den Instrumenten der rüstungskontrollpolitischen Transparenz und der Abrüstung im konventionellen Bereich steht zumindest im Bereich der OSZE ein Mittel zur Einschränkung militärischer Potentiale zur Verfügung, das strukturell krisenpräventiv wirkt. Zu den Instrumenten gehört auch der politisch-militärische Verhaltenskodex der OSZE mit der Verpflichtung auf eine demokratische Kontrolle der bewaffneten Sicherheitskräfte (Militär, Paramilitär und Polizei), durch die einer Verselbständigung und konfliktfördernden Abschottung von der Gesellschaft stabilisierend entgegengewirkt wird.

5.1.8 Demobilisierung/Reintegration/Reform des Sicherheitssektors

Fragile Staaten in der Post-Konflikt-Phase benötigen konsequente Demobilisierungs, Entwaffnungs- und Reintegrationsprogramme, damit sie nicht erneut zu zerfallenden Staaten werden. Die Bundesregierung unterstützt in vielen Regionen die Programme der VN in diesem Bereich. So leistet Deutschland durch Demobilisierungs- und Reintegrationshilfen einen Beitrag zum Wiederaufbau in der Konfliktregion Sierra Leone/Liberia und hat sich dazu im Gebiet der Großen Seen grundsätzlich bereiterklärt. Zu den Instrumenten der Konsolidierung gehört auch die Verpflichtung zur demokratischen Kontrolle der bewaffneten Sicherheitskräfte, um einer destabilisierenden Verselbständigung entgegenzuwirken.

5.2 Friedenserhaltende und friedensschaffende Maßnahmen

Zu den Handlungsinstrumenten gehören auch der Einsatz von Zivilexperten sowie polizeilichen und militärischen Kräften, die dazu beitragen, gewaltsamem Staatszerfall vorzubeugen, die Ausweitung bereits ausgebrochener Gewalt einzudämmen und nach dem Ende bewaffneter Auseinandersetzungen durch effektive Maßnahmen der Friedenskonsolidierung einen erneuten Ausbruch von Gewalt in dem dann entstandenen Staat oder dem erhalten gebliebenen Staat zu verhindern. Deutschland ist gegenwärtig an 7 von 18 VN-Missionen/VN-mandatierten Missionen (UNMIBH/Bosnien-Herzegowina, UNMIK/Kosovo, UNMIG/Georgien, UNIKOM/Kuwait/Irak, UNAMSIL/Sierra Leone sowie zusätzlich SFOR/Bosnien-Herzegowina und KFOR/Kosovo) direkt beteiligt. Hinzu kommen von den Vereinten Nationen indossierte oder willkommen geheißene Missionen in Mazedonien, Task Force Fox (TFF), und Afghanistan, International Security Assistance Force (ISAF), sowie die Beteiligung von derzeit rund 100 Zivilexperten in verschiedenen OSZE-Langzeitmissionen, u. a. auf dem Balkan, im Kaukasus und in Zentralasien. Ferner ist die Teilnahme an Operation Enduring Freedom zur Bekämpfung der Taliban und Al-Qaida zu erwähnen. Mit rund 10 000 Soldaten, 520 Polizisten und zahlreichen Zivilexperten im Rahmen der oben erwähnten VN- und OSZE-Missionen sowie der Führung von TFF bis Mitte 2002 und der Teilnahme an ISAF gehört Deutschland zu den größten Truppenstellern bei friedenserhaltenden und friedensschaffenden Maßnahmen. Ferner unterstützt Deutschland mit Millionenbeträgen einzelne VN-Missionen (z. B. UNAMSIL in Sierra Leone, MONUC in der Demokratischen Republik Kongo, UNTAET in Ost-

timor) zusätzlich mit Sachspenden und Material. Ferner hat die Bundesregierung schon 1998 den VN im zivilen Bereich Sanitäts-, Minenräum- und Sanitätsbehandlungskapazitäten im Rahmen des „UN Standby Arrangements“-Systems zur Verfügung gestellt. Im November 2000 wurden erhebliche militärische Fähigkeiten (Land- und Lufttransport, sanitätsdienstliche Kapazitäten, Pionierkapazitäten, Fernmelde- und anteilige Sicherungselemente, Marinekomponenten zur Aufklärung, Überwachung und Minenabwehr, Militärbeobachter, Feldjäger, Personal zur Stabsunterstützung) für kurzfristigen Abruf notifiziert.

Darüber hinaus unterstützt Deutschland die Vereinten Nationen beim Aufbau von „On-Call-Listen“, wodurch Militär- und Polizeiexperten im Rahmen von friedenserhaltenden Maßnahmen schneller zum Einsatz gelangen können.

Außerdem hat das AA eine „Datenbank ziviles Friedenspersonal“ aufgebaut, in die bereits über 1500 Zivilexperten aufgenommen wurden, die für Einsätze in internationalen Friedensmissionen kurzfristig bereit stehen und hierauf mit speziellen Kursen (s. o. Nr. 5.1.1) vorbereitet wurden. Zur Unterstützung bei der Vorbereitung und Betreuung von zivilem Friedenspersonal wird das AA außerdem in Kürze (voraussichtlich am 24. Juni 2002) das „Zentrum für internationale Friedenseinsätze“ (ZIF) gründen, um u. a. die Entsendung von zivilem Friedenspersonal weiter zu professionalisieren. Das AA arbeitet derzeit ferner am Aufbau eines „Polizistenpools“.

5.3 Humanitäre Hilfe

Gewaltsamer Staatszerfall kann durch menschliche Katastrophen wie Flüchtlingsströme, Hungersnöte, weit verbreitete Krankheiten, aber auch Naturkatastrophen ausgelöst oder beschleunigt werden. Umgekehrt sind Binnenflucht und grenzüberschreitende Flüchtlingsströme, Hunger und Krankheit oft auch die Folge gewaltsamer Auseinandersetzungen beim Staatszerfall, die ihrerseits benachbarte Länder und ganze Regionen destabilisieren und dort weiteren Staatszerfall auslösen können.

Rasche und unbürokratische Hilfeleistungen bei hierdurch verursachten teilweise katastrophalen Notsituationen sind zentrales Anliegen der humanitären Hilfe der Bundesregierung. Zur schnellen, wirksamen und international koordinierten Hilfe für die rund 21 Millionen Flüchtlinge und Binnenvertriebenen sowie für notleidende Bevölkerungsgruppen unterstützt die Bundesregierung darüber hinaus bilateral und im EU-Rahmen sowohl die damit betrauten VN- und internationalen Hilfsorganisationen als auch Nichtregierungsorganisationen.

5.4 Friedenskonsolidierung

Nach dem Abflauen gewalttätiger Auseinandersetzungen im Rahmen von Staatszerfall ist es von entscheidender Bedeutung, den (wiedergewonnenen) Frieden im wiederhergestellten Staatsgebilde oder in dem neu entstandenen Staatsgebilde zu konsolidieren. Hier kommt üblicherweise der Schaffung eines sicheren Umfeldes (siehe dazu auch oben 5.2.), dem Aufbau demokratischer Verhältnisse und der Förderung einer prosperierenden Wirtschaft besondere Bedeutung zu. Die Bundesregierung hat daher zahlreiche Projekte der Friedenskonsolidierung im bilateralen und multilateralen Rahmen (VN, OSZE, Regionalorganisationen) durchgeführt bzw. unterstützt. Insofern wird insbesondere auf Seite 77 ff. des Elften Berichts zur Entwicklungspolitik der Bundes-

regierung auf Bundestagsdrucksache 14/6496 und die Antworten zu den Einzelfragen unten verwiesen.

1. Welche konkreten Maßnahmen unternimmt die Bundesregierung im Hinblick auf politische und rechtsstaatliche Reformen in von Zerfall bedrohten Staaten?

Auf Nummer 5 der Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. In einigen Ländern legt die Bundesregierung im Rahmen ihrer Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik Schwerpunkte im Bereich Friedensentwicklung und Krisenprävention. Im Rahmen einer solchen mit den Partnern vereinbarten Schwerpunktsetzung werden insbesondere Projekte und Programme finanziert, die z. B. in den Bereichen gute Regierungsführung, Justiz, Demokratisierung, politische und rechtsstaatliche Reformen in vom Zerfall bedrohten Staaten ansetzen.

Im Übrigen lassen sich beispielhaft folgende Maßnahmen erwähnen:

In Bezug auf die nach dem Zerfall Jugoslawiens auf dem Balkan neu entstandenen Staaten, insbesondere Bundesrepublik Jugoslawien, Bosnien und Herzegowina und Mazedonien, hat die Bundesregierung einen „Bericht über die Ergebnisse ihrer Bemühungen um ein Rahmenkonzept für die Stabilisierung Mazedoniens und um eine politische und ökonomische Gesamtstrategie für die Balkanstaaten und Südosteuropa“ zur Unterrichtung des Deutschen Bundestages vorgelegt (vgl. Bundestagsdrucksache 14/7891 vom 10. Dezember 2001). Darin werden die strategischen Einzelziele, die eingesetzten politischen Instrumente wie Stabilitätspakt, Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess, erfolgreiche Krisenprävention in Presevo und Mazedonien, sowie operative Maßnahmen der Krisenbewältigung dargelegt.

Im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa unterstützt die Bundesregierung politische und rechtsstaatliche Reformen in Südosteuropa. Im Mittelpunkt stehen dabei Rechts- und Justizberatung für die Organe der Rechtspflege, Beratung des Parlaments bei der Erarbeitung rechtsstaatlicher Reformgesetze und Ausstattungshilfe im Justizsektor.

Allein im vergangenen Jahr wurden im Rahmen dieser Kooperation den südosteuropäischen Ländern knapp 200 Mio. Euro zugesagt. Insofern trägt die Bundesregierung durch konkrete, spür- und sichtbare Vorhaben erheblich dazu bei, stabile und verlässliche Zukunftsperspektiven für die Länder Südosteuropas zu schaffen.

Nahezu alle Projekte und Programme der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit tragen direkt oder indirekt dazu bei, Staatszerfall zu verhindern und statt dessen dauerhafte, langfristig stabilisierende und auf Partizipation angelegte Strukturen einzuführen, abzusichern oder zu modernisieren.

Bosnien und Herzegowina (BuH): Das am 14. Dezember 1995 in Paris unterzeichnete Friedensabkommen von Dayton hat die Grundlage für die Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen in BuH wie auch für die Verfasstheit des Staates geschaffen. Deutschland nimmt als Mitglied des Lenkungsausschusses des Friedensimplementierungsrates eine aktive Rolle bei der Überwachung der Einhaltung dieses Abkommens ein. Deutschland unterstützt sowohl bilateral als auch im Rahmen internationaler Organisationen vor Ort Maßnahmen für die zivile und militärische Umsetzung von Dayton. Dazu gehören der Wiederaufbau, die Flüchtlingsrückkehr, Beratung bei der wirtschaftlichen Wiederbelebung ebenso wie die Förderung von Demokratie und des Aufbaus rechtsstaatlicher Institutionen. Besonderes Anliegen des deutschen und internationalen Engagements in Bosnien ist die allmähliche, aber konse-

quente Übertragung der Verantwortung für BuH an die nationalen Autoritäten und Institutionen. Diese Zielstellung ist eng verknüpft mit der Annäherung an die europäischen Institutionen.

Kosovo: Der Kosovo ist ein besonderes Produkt des Zerfallsprozesses der Bundesrepublik Jugoslawien. Die VN-Sicherheitsratsresolution 1244 vom 10. Juni 1999 bildet die Grundlage für die Friedenssicherung und den Übergang zu substantieller Autonomie und Selbstverwaltung des Kosovos. Die internationale militärische Präsenz KFOR (darunter ca. 4 800 deutsche Truppen) und die zivile Präsenz der VN-Übergangsverwaltung (UNMIK, deren Leiter, Michael Steiner, zurzeit von Deutschland gestellt wird) sind u. a. für die Erhaltung der Sicherheit und Ordnung, den Aufbau einer internationalen Verwaltung bis zum Funktionieren aufzubauender örtlicher demokratischer Strukturen, die Rückkehr der Vertriebenen und Flüchtlinge und den wirtschaftlichen Wiederaufbau verantwortlich. Deutschland unterstützt den Demokratisierungsprozess und die Ausbildung der Rechtsstaatlichkeit mit zahlreichen Projekten vor allem beim Aufbau der Verwaltung, Polizei und Justiz. Deutschland stellt hierfür entsandte Polizeibeamte (367), Richter, Staatsanwälte sowie Justizvollzugsbeamte.

Mazedonien: Die von der Bundesrepublik Deutschland angestoßenen und mitgetragenen Maßnahmen der Internationalen Gemeinschaft (IG) haben entscheidend dazu beigetragen, dass Mazedonien das Schicksal des Staatszerfalls erspart blieb. Die Zuspitzung der innenpolitischen Auseinandersetzung zwischen albanischer Minderheit und slawisch dominierter mazedonischer Regierung (seit Februar 2001) führte zu anhaltenden militärischen Auseinandersetzungen. Es drohten ein blutiger Bürgerkrieg mit unabsehbaren Folgen für die gesamte Region und der Zerfall des Landes.

Deutschland setzte sich umgehend und mit Erfolg für eine schnelle politische Reaktion der IG unter Führung der EU ein: der außenpolitische Repräsentant der EU, Javier Solana, später sein Sondergesandter François Léotard, vermittelten in den Friedensgesprächen zwischen den Konfliktparteien vor Ort. Die Vermittlungsbemühungen wurden eng mit den USA, der OSZE und der NATO abgestimmt. Die Bundesregierung hat diesen politischen Prozess von Beginn an in engem Kontakt mit den zentralen Akteuren von EU und NATO nachhaltig unterstützt und mit Rat und Tat begleitet.

Die NATO handelte im Juli 2001 den Waffenstillstand zwischen den Konfliktparteien aus und überwachte mit der Operation „Essential Harvest“ (27. August bis 25. September 2001) die freiwillige Abgabe von Waffen durch die ehemaligen ethnisch-albanischen Kämpfer. Die Bundeswehr war mit ca. 200 Soldaten beteiligt. Die zivile Implementierung des Rahmenabkommens unterstützt Deutschland u. a. durch die Entsendung von EU- und OSZE-Beobachtern sowie Polizeimonitoren und -ausbildern im Rahmen der Schaffung einer multiethnischen Polizei. Als die NATO gebeten wurde, zum Schutz ziviler Monitore von EU und OSZE, die die Rückkehr mazedonischer Sicherheitskräfte in von albanischen Kämpfern besetzte Gebiete beobachten sollten, ca. 1 000 Soldaten bereitzustellen, übernahm die Bundeswehr – erstmals in ihrer Geschichte – die Rolle der führenden Nation in der Operation „Task Force Fox“ (TFF). Zudem stellt sie seit Beginn der TFF am 26. September 2001 mit ca. 600 Soldaten das größte Kontingent. Der Deutsche Bundestag verlängerte das Mandat für die deutschen Truppen zuletzt am 14. Juni 2002 (bis zum 26. Oktober 2002). TFF unter deutscher Führung hat sich bei beiden Konfliktparteien hohes Ansehen erworben. Der VN-Sicherheitsrat begrüßte mit Resolution 1371 das Engagement der IG in Mazedonien und die Sicherung der Monitoring-Aktivitäten durch eine internationale Sicherheitspräsenz.

Das Engagement der IG, mitgestaltet durch deutsche Initiativen, unterstützt im Rahmen einer präventiven Gesamtstrategie die Entwicklung eines stabilen, multi-ethnischen Mazedoniens. Die Hauptverantwortung für das Erreichen die-

ses Ziels liegt bei der mazedonischen Führung. Die IG unterstützt wo immer möglich. Dies wurde auch bei der Geberkonferenz zu Mazedonien am 12. März 2002 deutlich, bei der Deutschland einen herausragenden Beitrag leistete. Die IG vermittelt weiter im politischen Prozess, sie gibt dem Land eine europäische Perspektive (u. a. durch das im April 2001 unterzeichnete und von Deutschland im Mai 2002 ratifizierte Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen EU-Mazedonien), sie leistet humanitäre Soforthilfe und gibt massive Hilfe bei der ökonomischen Stabilisierung des Landes sowie für den Wiederaufbau.

Bis zur vollständigen Umsetzung des Ohrid-Abkommens ist noch eine weite Wegstrecke zurückzulegen. Auf beiden Seiten bedrohen weiter Extremisten den Weg der Versöhnung. Dennoch hat Mazedonien durch die Unterstützung der IG derzeit eine reale Chance zu einer Entwicklung in Frieden und Wohlstand im Kreis seiner europäischen Nachbarn.

Die beispielhafte Zusammenarbeit und die enge Abstimmung innerhalb der IG haben zu diesem Erfolg entscheidend beigetragen, Deutschland hat einen maßgeblichen Anteil daran.

Afghanistan: Die Bundesregierung war wesentlich am Zustandekommen und erfolgreichem Abschluss der VN-Konferenz zu Afghanistan auf dem Petersberg bei Bonn im Dezember 2001 beteiligt. Das auf der Konferenz zwischen verschiedenen afghanischen Gruppen erzielte Ergebnis bildet die Grundlage für den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wiederaufbau des nach langjährigem Krieg zerstörten Landes. Deutschland legt beim Wiederaufbau Afghanistans großen Wert auf rechtsstaatliche Reformen. Da der Wiederaufbau gerade begonnen hat und noch im Gange ist, hat Deutschland die afghanische Seite aufgefordert, demokratische Reformen vorrangig zu behandeln (Vorsitzender der Übergangsverwaltung Afghanistans, Hamid Karsai, in Berlin, 13. März 2002). Afghanistan ist an diesen Reformen sehr interessiert. Aus den Mitteln des Stabilitätspaktes Afghanistan sind in diesem Jahr für den Wiederaufbau des Landes von der Bundesregierung 80 Mio. Euro zur Verfügung gestellt worden. Daraus ist u. a. auch Hilfe für den Aufbau des Rechtssystems, z. B. über die internationale Juristenkommission, und den Aufbau rechtsstaatlicher Strukturen, z. B. durch Beratung in wichtigen Ministerien und in der Geberkoordinierung, vorgesehen. Daneben wurden ein nationaler Menschenrechts-Workshop durchgeführt und weitere Programme auch über Nichtregierungsorganisationen und die politischen Stiftungen finanziert.

Beim Aufbau der afghanischen Polizei, bei dem Deutschland die Führung übernommen hat, spielt der Gedanke rechtsstaatlicher Reformen eine große Rolle. So arbeitet das inzwischen in Kabul eingerichtete deutsche Verbindungsbüro zum Aufbau der afghanischen Polizei eng mit der VN-Hochkommissarin der Menschenrechte zusammen, um in den Curricula für die Polizeiausbildung auch den Aspekt Menschenrechte und Rechtsstaat angemessen zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung unterstützt auch Maßnahmen der Zivilgesellschaft in diesem Bereich. Die Bundesregierung fördert ferner den Einsatz von Exil-Afghanen, die sich am Wiederaufbau ihres Landes beteiligen wollen.

Sie unterstützte den Prozess der Bildung einer Sonder-Loya Jirga (traditionelle Ratsversammlung), die im Juni 2002 in Kabul zusammengetreten ist und die Aufgabe hatte, eine neue Übergangsregierung zu bestimmen und für 18 Monate nach ihrer Konstituierung Wahlen vorzubereiten und durchführen zu lassen. Diese Ratsversammlung wurde institutionell und logistisch (durch die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit mit 3 Mio. US-Dollar) von der Bundesregierung begleitet und unterstützt. Somit deckt die Bundesregierung die Bereiche Sicherheit (Polizeiaufbau) und Rechtsstaatlichkeit (Unterstützen des Loya Jirga-Prozesses, Förderung von Menschenrechten) ab.

Innerhalb des EU-Rahmens hat sich Italien bereiterklärt, für den Aufbau eines Justizwesens die Verantwortung zu übernehmen und wird dabei von Deutschland mitberaten.

Demokratische Republik Kongo: Die Bundesregierung beteiligt sich an EU-Maßnahmen zur Unterstützung des Friedensprozesses auf Grundlage des Lusaka-Abkommens (1999) und der einschlägigen VN-SR-Resolutionen wie auch am Budget der VN-Beobachtermission. Sie gewährt darüber hinaus im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit Unterstützung insbesondere für den innerkongolesischen Versöhnungsdialog, durch Unterstützung der Zivilgesellschaft, für die Tätigkeit der Gemeinsamen Militärkommission der Konfliktparteien und weiterhin durch Aktivitäten im Menschenrechtsbereich. Eine Beteiligung an einem zukünftigen Wiedereingliederungsprogramm der Weltbank für ehemalige Kombattanten (DDRR) ist geplant.

Liberia: Auf Grundlage der Artikel 96 und 97 des Cotonou-Abkommens hat die Europäische Union am 9. November 2001 Konsultationen mit der liberianischen Regierung geführt, bei denen die Defizite im rechtsstaatlichen Bereich und bei den Menschenrechten deutlich zur Sprache kamen. Die Bundesregierung hat sich an der Vorbereitung dieser Konsultationen aktiv beteiligt.

Sierra Leone: Die Bundesregierung hat erhebliche Beiträge zur Unterstützung des von der weltweit größten Friedensmission der Vereinten Nationen UNAMSIL getragenen Friedensprozesses in Sierra Leone eingesetzt. Dazu gehören außer jährlich mehr als 50 Mio. US-Dollar anteiligen Pflichtbeiträgen auch finanzielle Sonderleistungen zur logistischen Unterstützung verschiedener UNAMSIL-Kontingente. Darüber hinaus hat Deutschland ein Team des Technischen Hilfswerkes (THW) zur technischen und logistischen Unterstützung von UNAMSIL nach Sierra Leone entsandt. Der vorerst bis Ende 2002 vorgesehene Einsatz wird mit bis zu ca. 3 Mio. Euro aus Mitteln des AA für Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbearbeitung gefördert. Für die innere Stabilität des Landes hat die strafrechtliche Aufarbeitung der Schrecken des verheerenden Bürgerkrieges besondere Bedeutung. Deshalb hat die Bundesregierung die Einrichtung eines internationalen Strafgerichtshofes der Vereinten Nationen für Sierra Leone mit einer Anschubfinanzierung von 1 Mio. US-Dollar unterstützt. Darüber hinaus hat die Bundesregierung mit 150 000 Euro die im Mai stattgefundenen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen unterstützt.

Aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wurden ca. 6 Mio. Euro in einen von der Weltbank verwalteten Treuhandfonds zur Finanzierung des Entwaffnungs-, Demobilisierungs- und Reintegrationsprogramms ehemaliger Rebellen eingezahlt. Darüber hinaus wurde im Januar 2001 ein bilaterales Entwicklungsvorhaben des BMZ über ca. 5,5 Mio. Euro für diesen Bereich begonnen. Das Vorhaben soll einen Beitrag zur sozialen Integration von Ex-Kombattanten und ehemaligen Kindersoldaten in die Gesellschaft leisten. Diese werden eine handwerkliche Grundausbildung erhalten und dann bei der Instandsetzung der zerstörten Infrastruktur (Schulen, Gesundheitszentren, Brunnen etc.) eingesetzt.

Somalia: Abgesehen vom deutschen Anteil an der Finanzierung des Programms der EU für Somalia beteiligt sich die Bundesregierung im Rahmen des Somalia-Ausschusses des Inter-Governmental Authority for Development (IGAD) Partner Forums, das die am Horn von Afrika und im Sudan involvierte Gebergemeinschaft repräsentiert, an den fortgesetzten Bemühungen um Aussöhnung der verfeindeten Grupppierungen und lokalen Gewalten und um eine umfassende politische Lösung als Voraussetzung für Wiederaufbau staatlicher Strukturen in Somalia. Aus Mitteln des Anti-Terror-Pakets hat die Bundesregierung für den „Friedensfonds“ der Subregionalorganisation IGAD, aus dem friedensschaffende und konfliktverhütende Maßnahmen finanziert werden, 0,9 Mio. Euro

bereitgestellt, die für die Durchführung der im Laufe des Jahres 2002 geplanten Somalia-Versöhnungskonferenz in Nairobi vorgemerkt sind. Darüber hinaus hat Deutschland die Mitgliedschaft in der neu gegründeten Somalia-Kontaktgruppe des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen beantragt.

2. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, auf bilateraler oder multilateraler Ebene auf Konfliktparteien in von Zerfall bedrohten Staaten einzuwirken und sie zu Friedensgesprächen zu bewegen?

   Welche Erfahrungen hat sie bisher dabei in welchen Ländern gemacht?

Die Erfahrung in Bosnien und Herzegowina hat gezeigt, dass nach einem offenen Ausbruch des Konflikts die Parteien nur dann zu Friedensgesprächen zu bewegen sind, wenn sie massivem internationalem politischem Druck zu Verhandlungen ausgesetzt sind, der sich auf glaubwürdige Sanktionsmechanismen und – als ultima ratio – auch auf militärische Mittel zur Beendigung des Konflikts stützen kann. Ebenso wichtig ist die internationale Bereitschaft, nach Beendigung des Konflikts die zivile und militärische Umsetzung eines Friedensabkommens nachhaltig zu unterstützen. Das damit verbundene Engagement sowohl vor als auch nach der Konfliktlösung konnte im Fall von Bosnien und Herzegowina und im Fall Kosovos nur in einem multilateralen Rahmen erfolgen.

Im Falle Mazedoniens hat die Kombination aus starkem internationalem Druck auf beide Konfliktparteien, verbunden mit der eindeutigen Konditionalisierung internationaler Hilfen (Bindung an Fortschritte im Befriedungsprozess) einen entscheidenden Beitrag zum bisherigen Erfolg der Bemühungen der IG geleistet. Wichtig war und ist, dass die IG im Falle Mazedoniens mit einer Stimme spricht: die enge Abstimmung der entscheidenden internationalen Akteure (EU, NATO, OSZE, USA, Europarat, IWF, Weltbank) ist beispielhaft, auch VN und Russland sind einbezogen. Dabei hat die IG immer wieder unterstrichen, dass die mazedonische Seite selber die Hauptverantwortung für das Gelingen des Friedensprozesses trägt.

Afghanistan ist immer noch ein von strengen traditionellen, religiösen und ethnischen Vorstellungen geprägtes Land. Der Bürgerkrieg in Afghanistan ist trotz des Eingreifens der Anti-Terror-Allianz seit Oktober 2001 noch nicht gänzlich beendet. Kriegerische Auseinandersetzungen zwischen Stammesführern verschiedener ethnischer Herkunft und Milizführern, die um Vormachtstellung und Ressourcen (Land, Funktionen, Opium) kämpfen, sind noch nicht eingestellt. Auch die Interimsregierung unter ihrem Vorsitzenden Hamid Karsai besteht aus sich z. T. feindlich gegenüberstehenden Fraktionen und kämpft deshalb sowie wegen des fehlenden administrativen Unterbaus noch mit großen Schwierigkeiten.

Die großen Geberländer, die in Kabul anwesend sind, sind in erster Linie um die Einhaltung des noch fragilen Friedens bemüht, und haben zur Zeit noch wenig Einflussmöglichkeiten auf die verschiedenen Fraktionen im Lande. Mit der Zentralregierung in Kabul arbeiten die Geberländer, darunter auch Deutschland in hervorgehobener Stellung, sehr gut zusammen (siehe auch Antwort auf Frage 1). Die Bundesregierung drängt in ihren Gesprächen mit den afghanischen Partnern auf Vermeidung von Konflikten und kriegerischen Auseinandersetzungen. Die Situation in Afghanistan wird sich wahrscheinlich erst nach Zusammentreten der Sonder-Loya Jirga insofern ändern, als die Konfliktparteien in diesem Gremium ihre Interessenbereiche besser abstimmen können und so zur Vermeidung weiterer Konflikte beitragen.

Die EU unterstützt den Friedensprozess in der Demokratischen Republik Kongo u. a. in Form der Bemühungen des EU-Sonderbeauftragten für die Region der Großen Seen, Aldo Ajello. EU-Missionen (z. B. durch den belgischen Außenminister Louis Michel, den Hohen Repräsentanten Javier Solana und Kommissar Christopher Patten im November 2001) haben das EU-Engagement für die Region verdeutlicht. Präsident Joseph Kabila wurde kurz nach seinem Amtsantritt zu Gesprächen von der Bundesregierung empfangen. Gespräche wurden auch mit Mitgliedern der Regierungen anderer am Konflikt beteiligten Staaten (Ruanda, Burundi) und mit Oppositionsvertretern (Tshisekedi) geführt. Der Friedensprozess schreitet seit 2001 weiter voran, wenn auch Rückschläge weiterhin nicht ausgeschlossen werden können.

Die Erfahrung in Liberia hat gezeigt, dass nur ein abgestimmtes Vorgehen, insbesondere gemeinsam mit den europäischen Partnern aussichtsreich ist, um auf Konfliktparteien in vom Zerfall bedrohten Staaten einzuwirken. Mit dem Konsultationsmechanismus des Cotonou-Abkommens steht hier ein wirksames Instrumentarium zur Verfügung.

Darüber hinaus misst die Bundesregierung der Unterstützung von Konfliktlösungsmechanismen, wie sie von afrikanischen Regionalorganisationen wie beispielsweise der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS bereitgestellt werden, hohe Bedeutung zu.

Nicht immer ist ein direktes Engagement der EU oder einzelner ihrer Mitgliedstaaten angeraten. In bestimmten Fällen ist einer direkten Unterstützung regionaler Friedensinitiativen der Vorzug zu geben. So hat erst eine Initiative der von allen Konfliktparteien in der westafrikanischen Mano River Union (Guinea, Liberia, Sierra Leone) akzeptierten marokkanischen Führung unter König Mohammed VI dazu geführt, dass die drei verfeindeten Präsidenten in Rabat am 26. und 27. Februar 2002 Gespräche über vertrauensbildende Maßnahmen aufnahmen. Der auf Initiative der Bundesregierung im August 2001 eingesetzte Sonderbeauftragte der EU-Präsidentschaft für die Krise in diesen drei Ländern hat im Hintergrund wichtige Beiträge zum Zustandekommen des Treffens geleistet.

Somalia: Nach bislang 14 gescheiterten Initiativen der Nachbarstaaten und der internationalen Gemeinschaft, die verfeindeten Clans und Teilgewalten auszusöhnen und einen Wiederaufbau staatlicher Strukturen zu ermöglichen, richten sich die Hoffnungen der Bundesregierung nun auf die von der Subregionalorganisation IGAD ausgerichtete Versöhnungskonferenz, die im Laufe des Jahres 2002 in Nairobi stattfinden soll und deren Durchführung sowohl von der EU als auch bilateral von deutscher Seite finanziell unterstützt wird. Es hat sich in Somalia gezeigt, dass nur eine breit angelegte multilaterale Initiative mit Unterstützung und aktiver Teilnahme der Nachbarstaaten Aussicht bietet, auf die Bürgerkriegsparteien den notwendigen Druck auszuüben.

3. Wie schätzt die Bundesregierung die wirtschaftliche Dimension von Konflikten insbesondere in Gebieten ein, die über reiche Rohstoffvorkommen verfügen?

Die Bundesregierung schätzt die wirtschaftliche Dimension bei gewaltsamem Staatszerfall als erheblich ein. Die Ausbeutung von und der Handel mit wichtigen Rohstoffen bzw. Wirtschaftsgütern wie Diamanten, Öl, Holz, Coltan, aber auch die Kontrolle wichtiger Verkehrswege haben zum Ausbruch und zur Verlängerung von mit Staatszerfall einhergehenden Konflikten erheblich beigetragen. Die Bundesregierung misst der Ausarbeitung und möglichst lückenlosen Anwendung geeigneter Instrumente zur Unterbindung illegalen Rohstoffhandels insbesondere durch lokale Kriegsherren größte Bedeutung zu. Die Bundes-

regierung arbeitet zu diesem Zweck mit den entsprechenden internationalen Institutionen wie dem Expertenpanel der Vereinten Nationen zum Handel mit Rohstoffen aus besetzten Landesteilen der Demokratischen Republik Kongo eng zusammen. Auf die unter Nummer 5.1.5 der Vorbemerkung der Bundesregierung gemachten Ausführungen wird verwiesen.

4. Auf welche Weise kann nach Ansicht der Bundesregierung der Gedanke von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Bevölkerung in vom Zerfall bedrohten Staaten verankert werden?

   Wie ist die Wertschätzung rechtsstaatlicher Grundsätze als Mittel zur Lösung von Konflikten durchsetzbar?

   In welchen Ländern hat die Bundesregierung diesbezügliche Maßnahmen unternommen?

Die Bemühungen der Bundesregierung sind darauf angelegt, möglichst durch sich ergänzende Maßnahmenbündel dazu beizutragen, demokratische und rechtsstaatliche Werte in der Bevölkerung in vom Zerfall bedrohten Staaten zu verankern. Dazu zählt der intensive Kontakt zu zivilgesellschaftlichen Kräften in den betroffenen Ländern, der insbesondere vom Beauftragten der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und humanitäre Hilfe gepflegt wird. Auf diese Weise wird die Anerkennung der Bundesregierung für das Engagement zivilgesellschaftlicher Kräfte bei der Verankerung rechtsstaatlicher und demokratischer Lösungsansätze zum Ausdruck gebracht. Darüber hinaus ist die Arbeit der politischen Stiftungen in diesem Bereich von besonderer Bedeutung.

Somalia

Die Heinrich-Böll-Stiftung unterstützt seit 1997 eine Dachorganisation von Frauen-Nichtregierungsorganisationen, die sich angesichts zahlreicher Probleme infolge des Staatszerfalls gebildet haben, um die Folgen des Krieges zu mindern und den Frauen eine Rolle in der Politik und beim Wiederaufbau des Landes zu sichern. Die Dachorganisation versucht, die speziellen Kompetenzen von 38 Frauen-Nichtregierungsorganisationen zu stärken und die Teilhabe von Frauen an politischen Entscheidungen zu erhöhen.

Liberia

Die Kirchen führen ein von der Bundesregierung finanziell unterstütztes Bildungsprogramm zu Menschenrechten und Bürgerrechten, ein Beratungs- und Schulungsprogramm für liberianische Nichtregierungsorganisationen sowie Maßnahmen zur Traumabehandlung und Reintegration für Kriegsopfer durch.

Sierra Leone

Der Deutsche Volkshochschulverband fördert mit finanzieller Unterstützung der Bundesregierung Maßnahmen der Erwachsenenbildung u. a. in einem Projektkomplex, der die Länder Äthiopien, Angola und Sierra Leone umfasst. Zielgruppen sind u. a. Nichtregierungsorganisationen, auch Flüchtlinge, Migranten und demobilisierte Soldaten. Zu den Maßnahmen gehören u. a. Frauenförderung sowie Bildungsmaßnahmen im Bereich von Demokratie, Frieden und Menschenrechten.

Demokratische Republik Kongo

Seit 2000 gibt es ein Länderprogramm Demokratische Republik Kongo der Konrad-Adenauer-Stiftung, das darauf abzielt, durch gesellschaftspolitische Arbeit dazu beizutragen, nachhaltige und stabile demokratische Strukturen aufzubauen, Konfliktbewältigungsmechanismen zu schaffen und insbesondere eine

offene gesellschaftliche Kultur zu fördern, um dadurch Wege zum Abbau von gewaltsamen Auseinandersetzungen, zu wirtschaftlicher und politischer Stabilität und zu mehr sozialer Gerechtigkeit zu eröffnen.

Die Hanns-Seidel-Stiftung unterstützt (neben Prozessen der ländlichen Entwicklung und der Weiterbildung von Lehrern und Kleinunternehmern) ebenfalls Nichtregierungsorganisationen mit dem Ziel der Demokratieförderung und der Konfliktprävention, des Abbaus langfristiger Krisenursachen und der Stärkung von gesellschaftlichen Mechanismen, die den Interessenausgleich und die Konfliktbearbeitung auf friedlicher Ebene zum Ziel haben.

Afghanistan

In Afghanistan konnten die politischen Stiftungen erst kürzlich damit beginnen, Beiträge zum Aufbau demokratischer Strukturen zu leisten, um demokratische Gruppen im Prozess der Konsensbildung zu fördern, politische Partizipation in geeigneter Weise zu stärken, zivile Konfliktbearbeitungsansätze zu unterstützen, Zusammenarbeit und Integration in der Region zu fördern und den Dialog Afghanistans mit internationalen Akteuren zu versachlichen und fortzuentwickeln. Im Zentrum steht die Umsetzung einer politischen Konfliktlösung und die Konsolidierung eines politischen Systems. Die Zusammenarbeit erfolgt im Wesentlichen mit in Afghanistan und im Exil aktiven demokratischen Gruppierungen und Akteuren, Nichtregierungsorganisationen, Regierungsstellen der Übergangsregierung und ihnen nachgeordneten Institutionen sowie internationalen Organisationen. Die Maßnahmen umfassen vor allem Bildungs- und Dialogveranstaltungen, wie Konferenzen, Seminare, Workshops und Gesprächskreise, sowie Beratungsleistungen. Außerdem werden die Erstellung von Bildungs- und Informationsmaterialien und geeignete Forschungsarbeiten unterstützt. Ferner werden Studien- und Informationsreisen durchgeführt und Materialhilfen gewährt.

Südosteuropa

Die umfangreiche Arbeit der politischen Stiftungen in den Ländern Südosteuropas dient der Demokratieförderung sowie der Förderung der kommunalen Selbstverwaltung. Die damit angestrebte Mentalitätsänderung ist ein Langzeitprozess, der ein entsprechend langfristiges Engagement erforderlich macht.

In Bosnien und Herzegowina befindet sich das rechtsstaatliche System im Aufbau. Seine Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung wird erst dann zunehmen können, wenn auf der Basis einer umfassenden Justizreform, die in den kommenden zwei Jahren abgeschlossen werden soll, sowohl die Unabhängigkeit der Gerichte als auch der freie Zugang zu ihnen für die gesamte Bevölkerung gewährleistet sind. Erst dann wird der Staat nicht mehr als Instrument in den Händen der regierenden politischen Eliten angesehen werden, sondern als Institution zum Wohl und zum Schutz des einzelnen Bürgers.

Auch im Kosovo befindet sich die Justiz in einer post-konfliktuellen Aufbauphase. Die Verantwortung liegt hier noch in der Hand der VN-Verwaltung. Der Einsatz auch aus Deutschland entsandter internationaler Richter und Staatsanwälte ist insbesondere in inter-ethnischen Rechtskonflikten, bei Straftaten des organisierten Verbrechens sowie bei der Aufarbeitung von Straftaten aus der Kriegsphase unentbehrlich, da einheimische Richter sich Bedrohungen und Erpressungen ausgesetzt sehen. Die internationalen Richter, Staatsanwälte und Justizvollzugsbeamten vermitteln erstmals ein Gefühl der Rechtssicherheit und der Verlässlichkeit der Rechtsprechung nach Jahren des Justizmissbrauchs.

5. Wie kann nach Ansicht der Bundesregierung die Bevölkerung auf allen gesellschaftlichen Ebenen an politischen Entscheidungen beteiligt und die Rolle der Kommunen und Gemeinden gestärkt werden und welche Auswirkungen hat eine verbesserte politische Partizipation der Bevölkerung auf die Ziele der Konfliktprävention und Konfliktlösung?

Die Bundesregierung fördert Demokratisierung (u. a. politische Bildungsarbeit, Förderung freier Medien, Stärkung der Zivilgesellschaft), Dezentralisierung und kommunale Selbstverwaltung. Maßnahmen zur Dezentralisierung und Erhöhung von politischer Partizipation auf lokaler Ebene können zur Prävention von Konflikten beitragen, wenn Akteure, die bisher von Entscheidungen ausgeschlossen waren, in geeigneter Form in Willensbildungsprozesse eingebunden werden.

Die Entwicklungszusammenarbeit trägt entscheidend dazu bei, dass entstehende Konflikte deeskaliert werden und bereits in Ländern mit ersten Anzeichen politischer und sozialer Krisen mit Maßnahmen zur Demokratie- und Friedensförderung wichtige krisenpräventive und damit dem Staatszerfall vorbeugende Wirkungen erbracht werden.

Auch der Zivile Friedensdienst kommt hier mit den verschiedensten Maßnahmen zum Einsatz, durch die die jeweiligen Partner und ihre Fähigkeit zum gewaltfreien Umgang mit Konflikten und Konfliktpotenzialen gefördert werden sollen.

Wie bereits in der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt, wird Staatszerfall häufig durch die fehlende Legitimation staatlicher Ordnung, Missachtung der Menschenrechte, Korruption und schlechte Regierungsführung verursacht bzw. beschleunigt oder verlängert. Dementsprechend misst die Bundesregierung der Teilhabe der Bevölkerung an politischer Entscheidungsfindung, insbesondere durch freie Wahlen, größte Bedeutung zu. Die Achtung der Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, Rechtstaatlichkeit und partizipatorische Entscheidungsfindung sind grundlegende Voraussetzungen für die Stabilität von Staaten.

Daher bemüht sich die Bundesregierung in ihren Projekten und Maßnahmen zur Demokratieförderung und des Menschenrechtsschutzes um die Förderung und Entwicklung integrativer Strukturen politischer Teilhabe sowie um die Zusammenarbeit konkurrierender gesellschaftlicher Gruppen in einzelnen Regionen. Insbesondere in Staaten, die am Anfang des Übergangs zu mehr Rechtsstaatlichkeit und Demokratie stehen, ist eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem Ziel der Festigung demokratischer Strukturen notwendig. Wichtige Instrumente der deutschen Demokratisierungshilfe sind die Unterstützung bei der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen. Die Schwerpunkte lagen bislang auf den unter den Nachwirkungen von Krisen und Bürgerkriegen betroffenen Staaten auf dem westlichen Balkan und auf mehreren Ländern in Afrika und Asien. So wurden z. B. in Sierra Leone 150 000 Euro für die Durchführung der ersten Parlaments- und Präsidentschaftswahlen nach dem Bürgerkrieg zur Verfügung gestellt. Diese Maßnahmen tragen wesentlich dazu bei, die Voraussetzungen für eine breite politische Partizipation der Bevölkerung möglichst bereits auf kommunaler Ebene in den jeweiligen Staaten zu ermöglichen und dadurch bestehendes Konfliktpotential auf demokratischem Wege zu entschärfen.

Im Rahmen des politischen Prozesses in Mazedonien spielte die Dezentralisierung eine Schlüsselrolle, weil so für die überwiegend albanisch besiedelten Gebiete mehr Autonomie in Aussicht gestellt werden konnte.

In Afghanistan unterstützt die Bundesregierung die Durchführung der Sonder-Loya Jirga (große Ratsversammlung) im Juni 2002 mit 3,5 Mio. US-Dollar, weil von ihrem Erfolg die Bildung einer legitimierten, alle Bevölkerungsteile und ethnischen Gruppen repräsentierenden Übergangsregierung abhängen wird.

Nur eine solche Regierung wird in der Lage sein, Afghanistan in den folgenden 18 Monaten bis zu offiziellen Wahlen weiter erfolgreich auf dem Weg der Schaffung innerer Sicherheit, des Interessenausgleiches zwischen regionalen und ethnischen Gruppen und des Wiederaufbaus zu führen.

In der Demokratischen Republik Kongo (VN-Büro-Kinshasa, Menschenrechtskonferenz 2001 als Initiative der kongolesischen Regierung, Drucklegung von Veröffentlichungen) wurden Maßnahmen unterstützt, die zum Ziel haben, der Bevölkerung demokratisches und rechtsstaatliches Gedankengut näher zu bringen.

Auch der internationalen Wahlbeobachtung kommt eine konfliktpräventive Funktion zu. Sie trägt zur Transparenz des Wahlprozesses bei, indem sie die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen verfolgt und kritisch bewertet. Eine internationale Wahlbeobachtung verdeutlicht aber auch das Interesse der internationalen Gemeinschaft an der demokratischen Entwicklung eines Landes und stellt eine wichtige Maßnahme zur Förderung seiner Entwicklung dar. Von den insgesamt 37 internationalen Wahlbeobachtungsmissionen in den Jahren 2000 und 2001 sei in diesem Zusammenhang besonders die Mission in der Bundesrepublik Jugoslawien (Parlamentswahlen 2000) hervorgehoben.

6. Welche Möglichkeiten bestehen für die internationale Gemeinschaft diejenigen Kräfte zu unterstützen, die sich für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit einsetzen?

   Nach welchen Kriterien unterstützt die Bundesregierung bestimmte Kräfte in innerstaatlichen Konflikten und welche sind dies?

Unzweifelhaft sind stabile und legitime Staaten die beste Voraussetzung für ein gedeihliches Zusammenleben der internationalen Staatengemeinschaft. Die Verantwortung dafür liegt jedoch zunächst bei den Staaten selbst, ihren Regierungen, Eliten und anderen Bereichen der Gesellschaft. Die Bundesregierung unterstützt daher diejenigen Kräfte, die sich für Demokratie und Rechtstaatlichkeit einsetzen. Dies geschieht u. a. durch Wahlhilfe, Maßnahmen zur Demokratieförderung, Wahlbeobachtung, aber auch durch Mitwirkung an Sanktionsmechanismen, die sich gegen Kräfte richten, die sich nicht für Demokratie und Rechtstaatlichkeit einsetzen. Allgemeine Kriterien für eine Unterstützung bestimmter Kräfte in innerstaatlichen Konflikten gibt es nicht, da jede Situation eines (drohenden) Staatszerfalls eigene, maßgeschneiderte Lösungsansätze erfordert.

Die Bundesregierung bemüht sich darüber hinaus vorrangig um die Förderung von unabhängigen Institutionen und lokalen Nichtregierungsorganisationen. So wurde z. B. im Jahr 2001 das „Electoral Institute of South Africa“ (EISA) beim Aufbau eines länderübergreifenden „Regional Democracy Ressource Center“ mit 38 000 Euro gefördert. EISA hat seinen Sitz in Johannesburg, ist aber inzwischen für den gesamten Raum der „Southern African Development Community“ (SADC) tätig. EISA ist die wichtigste nichtstaatliche Stütze der SADC und ihrer Mitgliedstaaten bei der Vor- und Nachbereitung freier und fairer Wahlen sowie sonstiger Demokratisierungsbemühungen. In Sambia wurde die „Bewegung zur Wahrung der Verfassung“, ein Zusammenschluss von verschiedensten gesellschaftlichen Verbänden, wie Juristen, Frauen und Kirchen, bei der Durchführung eines Gesprächsforums mit 26 000 Euro unterstützt. Für die Stärkung der Demokratie in einem Land ist auch die Rolle der Medien von großer Bedeutung.

7. Welche Möglichkeiten gibt es nach Ansicht der Bundesregierung, ethnischen und religiösen Minderheiten zu ihren Rechten zu verhelfen und ihre Gleichberechtigung anzustreben?

   In welchen Ländern ist die Bundesregierung in diesem Sinne aktiv geworden?

Die volle Achtung der Menschenrechte einschließlich der Rechte von Angehörigen nationaler, ethnischer, religiöser oder durch ihre Sprache definierter Minderheiten ist eine Voraussetzung für die politische und soziale Stabilität und Frieden in den Staaten, in denen diese Minderheiten leben. Mangelnde Beteiligung von Minderheiten an den sie betreffenden Entscheidungen, sowie ihre ökonomische und soziale Benachteiligung sind Reibungspunkte, an denen sich Konflikte entzünden. Die Politik der Bundesregierung ist daher darauf angelegt, weltweit den Dialog in Menschenrechtsfragen mit allen Ländern zu führen und insbesondere dort, wo Minderheitenrechte verletzt werden, auf die Wahrung der Minderheitenrechte zu drängen. Die Bundesregierung nutzt dafür ihre bilateralen Kontakte und die Möglichkeiten innerhalb der EU, der OSZE und des Europarats. Darüber hinaus unterstützt sie im Rahmen der VN die Arbeit der Arbeitsgruppe der VN zu Minderheiten, welche die Umsetzung der 1992 von den VN verabschiedeten Erklärung über die Rechte von Angehörigen nationaler, ethnischer, religiöser und linguistischer Minderheiten überprüft. In der auf der 57. Menschenrechtskommission und im dritten Ausschuss der Generalversammlung der VN 2001 im Konsens verabschiedeten Resolution (E/CN.4/RES/2001/55; GA 56/162) über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten angehören, werden die Staaten und die internationale Gemeinschaft aufgefordert, die Rechte der Angehörigen von Minderheiten, auch durch entsprechende Erziehung, zu fördern und zu schützen und ihre Beteiligung an allen Aspekten des politischen, wirtschaftlichen, sozialen, religiösen und kulturellen Lebens der Gesellschaft zu erleichtern.

Die Bundesregierung hat zusammen mit den Regierungen des Königreichs Dänemark und des Landes Schleswig-Holstein das European Center for Minority Issues (ECMI) errichtet, es wird von diesen drei Regierungen institutionell gefördert. Ein Schwerpunkt der Arbeit des ECMI ist Konflikt-Management im Westbalkan (Mazedonien, Kosovo, Montenegro, Bosnien-Herzegowina), wofür ECMI zusätzliche Projektmittel der Außenministerien Deutschlands, Dänemarks, Norwegens, Schwedens und anderer Stellen erhält.

In ihren Bemühungen zum Schutz der Minderheitenrechte hat die Bundesregierung einen besonderen Schwerpunkt auf die Verbesserung der Situation der Minderheiten in Südosteuropa gelegt. Der Stabilitätspakt für Südosteuropa, eine Initiative der Bundesregierung im Rahmen der Europäischen Union, wurde am 10. Juni 1999 in Köln unterzeichnet. Von den drei Tischen befasst sich der Tisch I u. a. vorrangig mit Fragen der nationalen Minderheiten einschließlich des Dialogs zwischen den Volksgruppen. Mit dem Rahmenübereinkommen zwischen ethnischen Albanern und slawischen Mazedoniern konnten erfolgreich die Minderheitenrechte der Albaner in Mazedonien verbessert und eine Konfliktsituation mit präventiven Maßnahmen vorläufig entschärft werden. Die Bundesregierung hatte sich intensiv um eine Mittlerrolle des Hohen Vertreters der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU, Javier Solana, bemüht und die Ernennung eines Sonderbeauftragten vorgeschlagen, der dann schließlich das Abkommen mit aushandelte und die Friedensbemühungen bis heute im Zusammenwirken mit den USA, der OSZE und der NATO leitet. Flankierend sorgt die NATO Task Force Fox unter deutscher Führung für die Sicherheit der internationalen Monitore.

Im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik greift die Europäische Union im Dialog mit Drittländern kontinuierlich Menschenrechtsfragen auf. Dabei spielt der Aspekt der Minderheitenrechte und insbesondere der Schutz vor Diskriminierung von Minderheiten eine zentrale Rolle. Die Bundesregierung unterstützt maßgeblich in den entsprechenden Foren diesen Dialog. Im Rahmen der Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR) wurden als einer der Förderschwerpunkte im Jahr 2000 und auf mittlere Sicht Projekte zur Bekämpfung der Diskriminierung von Minderheiten und indigenen Völkern festgelegt.

Dem Ende 1992 geschaffenen Amt des OSZE-Hochkommissars für nationale Minderheiten (HKNM) kommt im Rahmen der Konfliktprävention eine Schlüsselbedeutung im gesamteuropäischen Raum zu. Der HKNM soll sich abzeichnende Spannungen im Zusammenhang mit nationalen Minderheiten, die das Potential zur Entwicklung eines Konflikts im OSZE-Raum besitzen, schon im Frühstadium identifizieren und ihnen begegnen. Durch die Implementierung internationaler Standards zu Minderheitenrechten im Erziehungs- und Sprachbereich soll die Grundlage für eine nachhaltige minderheitenfreundliche Entwicklung geschaffen werden. Die Bundesregierung schätzt die Einflussmöglichkeiten des HKNM hoch ein, durch stille Diplomatie politische Lösungen für inner- bzw. zwischenstaatliche Minderheitenprobleme zu erarbeiten. Der HKNM hat sich durch engagierte Amtsführung der bisherigen Amtsinhaber Max van der Stoel (1992 bis 2001) und Rolf Ekéus (seit Juli 2001) als effizientes Instrument der Frühwarnung und Krisenprävention erwiesen. Die Bundesregierung hat durch Bereitstellung von Personal und Finanzierung konkreter Projekte die Arbeit des Hochkommissars unterstützt und wird dies auch künftig tun.

Die auf Armutsbekämpfung, soziale Gerechtigkeit und wirtschaftliche Entwicklung zielende entwicklungspolitische Zusammenarbeit bewirkt langfristig auch eine Stärkung der Stellung von bisher unterdrückten Minderheiten. Diese auf Langfristigkeit zielende Wirkung ergänzt die konkreten Vorhaben mit Minderheitenbezug in der bilateralen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit. Die Bundesregierung hat zudem in ihrem „Aktionsprogramm 2015“ zur weltweiten Halbierung der extremen Armut ausdrücklich ethnische Minderheiten als eine der besonders betroffenen Zielgruppen der Entwicklungszusammenarbeit hervorgehoben.

Die Bundesregierung ist bemüht, verstärkt insbesondere zivilgesellschaftliche Maßnahmen zu fördern, die schon im Vorfeld eines offenen Konflikts ethnisch induzierten Spannungen entgegenwirken. Ein Beispiel ist das Projekt der Nothilfeorganisation „HCC“ in der Vojvodina, bei dem junge Leute aus verschiedenen Ethnien zusammenkommen, um das Einbeziehen der Minderheiten anhand gemeinsamer Projekte zu üben. Ähnliche Bemühungen werden auch in Mazedonien und in Bosnien gefördert.

Im Kosovo ist der ethnische Gegensatz zwischen der ethnisch-albanischen Mehrheit und der serbischen Minderheit allgegenwärtig. Ziel aller von der Bundesregierung unterstützten Maßnahmen ist die Herstellung der Bewegungsfreiheit und die Rückkehr der serbischen Vertriebenen. Die eingesetzten vertrauensbildenden Maßnahmen werden aber erst nach längerer Zeit die erwünschte Wirkung erzielen.

8. Nach welchen Maßstäben legitimieren sich nach Meinung der Bundesregierung nichtstaatliche Akteure als potentielle Gesprächs- und Verhandlungspartner?

Angesichts der bereits oben erwähnten Notwendigkeit, für jede Situation eines (drohenden) Staatszerfalls maßgeschneiderte Lösungsansätze zu suchen, ist eine allgemeine Antwort nicht möglich. Vielmehr ist in jedem Einzelfall zu entscheiden, ob und welche nichtstaatlichen Akteure als Gesprächs- oder Verhandlungspartner in Betracht gezogen werden können.

9. Welche Einwirkungsmöglichkeiten sieht die Bundesregierung, nichtstaatliche Akteure, wie z. B. die Warlords, in einen Friedensprozess einzubinden?

   Welche Mittel hat sie, um unbeteiligte dritte Gruppen oder Organisationen zu identifizieren, die in den Friedensprozess einbezogen werden können?

   In welchen Ländern ist dies bereits geschehen?

In Anbetracht der unterschiedlichen Erscheinungsformen des Staatszerfalls und der Verschiedenheit der beteiligten nichtstaatlichen Akteure, wie z. B. Warlords, ist eine allgemeine Antwort nicht möglich. Vielmehr muss die Bundesregierung gemeinsam mit ihren Partnern in jedem Einzelfall entscheiden, ob und wie weit nichtstaatliche Akteure in einen Friedensprozess einbezogen werden können.

Im Falle Mazedoniens konnte die NATO gegenüber den albanischstämmigen bewaffneten Gruppen (NLA) auf Grund vorhergehender erfolgreicher Vermittlungstätigkeit in Südserbien (Presevo-Tal) auf einen Vertrauensvorschuss bauen. Schon dort hatte die NATO als ehrlicher Makler zwischen Extremisten und Vertretern der jugoslawischen Regierung vermittelt. Wie die IG in Mazedonien war die NATO in Südserbien in der Lage, die Beteiligten für positives, konfliktlösendes Verhalten zu belohnen (Überwachung der Rückkehr jugoslawischer Sicherheitskräfte in die von KFOR kontrollierte Sicherheitszone für die albanische Seite, Verkleinerung, schließlich die Aufhebung der Restriktionen in der Bodensicherheitszone).

Im Kosovo wurden entsprechend der VN-Sicherheitsratsresolution 1244 der vollständige Rückzug der jugoslawischen Truppen und die Auflösung der UCK bewirkt. Die freigesetzten UCK-Kämpfer wurden in einen technischen Hilfsdienst (Kosovo protection Corps) übernommen und damit in die Gesellschaft reintegriert.

Die Bundesregierung sieht in Afghanistan kaum Einflussmöglichkeiten, auf nichtstaatliche Akteure wie Milizführer und Warlords direkt einzuwirken. Dies kann allenfalls über die Zentralregierung und – noch indirekter – im Lande tätige deutsche Nichtregierungsorganisationen geschehen.

Die Bundesregierung unterstützt in der Demokratischen Republik Kongo den u. a. von der Organisation für Afrikanische Einheit (OAE) initiierten Nationalen Dialog (Facilitator Sir Ketumile Masire), der auf eine Einbindung aller wichtigen politischen Gruppierungen abzielt; allerdings werden nicht bestimmte Gruppen unterstützt, da diese Entscheidung eine innerkongolesische bleiben sollte.

Im Konflikt zwischen den Mitgliedstaaten der Mano River Union (Sierra Leone, Liberia und Guinea) hat die Frauenorganisation „Mano River Women Peace Network“ einen erheblichen Beitrag dazu geleistet, dass die Regierungen der beteiligten Länder seit August 2001 Gespräche über vertrauensbildende Maßnahmen aufgenommen haben und die Staatschefs am 27. Februar 2002 in Rabat zu einem Gipfeltreffen bereit waren. Die Bundesregierung hat der Orga-

nisation bereits Ende 2001 ihre Unterstützung zugesagt. Das Beispiel des „Mano River Women Peace Network“ zeigt, dass für eine Identifikation von nichtstaatlichen Akteuren, die konflikteindämmend oder -präventiv wirken können, die aufmerksame Beobachtung der Konflikte vor allem durch die deutschen Botschaften vor Ort und in den Nachbarländern unabdingbar ist.

Somalia: Bei ihren bilateralen Kontakten mit Repräsentanten der verschiedenen Fraktionen und Interessengruppen hat die Bundesregierung auf eine Wiederaufnahme des Versöhnungsdialogs ohne Vorbedingungen gedrängt und wird dies weiterhin tun.

10. Wie schätzt die Bundesregierung die Gefahr der indirekten Unterstützung von Warlords durch internationale Hilfsorganisationen im Rahmen von Stillhalte- oder Duldungsvereinbarungen ein?

    Auf welche Weise kann derartigen negativen Nebeneffekten aus Sicht der Bundesregierung entgegengetreten werden?

    Welche diesbezüglichen Maßnahmen ergreift die Bundesregierung bereits in welchen Ländern?

Der Bundesregierung sind keine Fälle bekannt, in denen Nichtregierungsorganisationen, die Mittel von der Bundesregierung zur Durchführung von humanitären Projekten erhalten haben, Stillhalte- oder Duldungsvereinbarungen mit so genannten Warlords eingegangen sind.

11. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die vom Zerfall bedrohten Staaten bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgaben wie Sicherheit, Bildung, Gesundheit und Verkehrsinfrastruktur auch von internationaler Seite noch stärker zu unterstützen?

Lang dauernde innerstaatliche Konflikte führen regelmäßig zu einer massiven Abwanderung der Bildungseliten aus Verwaltung und Wirtschaft. Nach dem Ende des Bürgerkrieges fehlen diese, um beim Wiederaufbau staatlicher Strukturen mitzuarbeiten. Politische Unterstützungsmaßnahmen können hier einen wirksamen Beitrag zur Stärkung der staatlichen Infrastruktur leisten. In manchen Ländern mit Staatszerfall sind aber auf Grund fehlender staatlicher Strukturen und mangelnder Reformbereitschaft und -fähigkeit die Bedingungen für nachhaltig erfolgreiche Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen Sicherheit und Infrastruktur nicht gegeben. Daher ist es im Sinne einer weitergefassten Krisenprävention und Demokratieförderung in den vom Zerfall bedrohten Staaten besonders wichtig, die Zivilgesellschaft frühzeitig zu stärken. Dies wird in Zukunft noch mehr als bisher Aufgabe der Bundesregierung sein.

Im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa unterstützt die Bundesregierung die Staaten des ehemaligen Jugoslawien und Albanien bei der Wahrnehmung ihrer Kernaufgabe „innere Sicherheit“ durch umfangreiche Maßnahmen zur Ausbildung und Ausrüstung von Polizei und Grenzpolizei (bisher insg. 5 Mio. Euro). Hierbei bildet die grenzüberschreitende Kooperation mit den unmittelbaren Nachbarstaaten einen zusätzlichen Schwerpunkt bei der Bekämpfung des Terrorismus, der sonstigen grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität, v.a. des Menschen- und Waffenschmuggels und der illegalen Migration, da diese destabilisierenden Phänomene nicht mehr allein auf Ebene der Einzelstaaten wirksam bekämpft werden können. Hinzu kommen mit Finanzierung aus dem Stabilitätspakt weitere stabilisierende Maßnahmen wie z. B. die Vernichtung überschüssiger militärischer Kleinwaffen in Albanien, die Beseitigung von Antipersonenminen.

Im Kosovo liegt die Verantwortung für alle Bereiche der öffentlichen Sicherheit und Versorgung bei der UNMIK-Übergangsverwaltung. Nach den Wahlen vom 17. November 2001 und der Regierungsbildung am 4. März 2002 steht eine Übergabe beschränkter hoheitlicher Aufgaben an die kosovarische Selbstverwaltung bevor. Sie wird aber weiterhin durch UNMIK überwacht. Deutschland ist durch Entsendung von Experten aktiv an dem Prozess des Aufbaus der Kernbereiche der Selbstverwaltung beteiligt.

Das Cotonou-Abkommen ermöglicht es in Artikel 93 Nr. 6 auch den Staaten beim Wiederaufbau zu helfen, die zu den Vertragsparteien früherer AKP-EG-Abkommen gehören, aber keine staatlichen Institutionen mehr haben und daher das Cotonou-Abkommen nicht unterzeichnen und ratifizieren konnten (wie z. B. Somalia). Die Bundesregierung unterstützt die Bemühungen der EU.

Die Bundesregierung finanziert darüber hinaus in den von Staatszerfall bedrohten Staaten in erheblichem Maße humanitäre Hilfsmaßnahmen deutscher Nichtregierungsorganisationen und internationaler Hilfsorganisationen im Bereich der Basisgesundheitsversorgung.

12. Welche Mittel gibt es nach Ansicht der Bundesregierung, eine Reform der Sicherheitskräfte in dem vom Zerfall bedrohten Staat durchzusetzen?

Welche Einwirkungsmöglichkeiten gibt es, um Militär- und Polizeiapparate auf die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien festzulegen?

In welchen Ländern ist die Bundesregierung in diesem Sinne aktiv geworden?

Die Möglichkeit zum Anstoß von Reformen der Sicherheitskräfte sind abhängig von den jeweils gegebenen politischen Rahmenbedingungen. Die Bundesregierung fördert in Einzelfällen menschenrechtliche und rechtsstaatliche Ausbildungskomponenten bei Polizei und Militär mit dem Ziel, erkannte Defizite in diesen Bereichen auszugleichen. Dabei wird der Akzent vor allem auf die Stärkung der demokratischen Kontrolle der Sicherheitskräfte gelegt. Parlamentarische Gremien und die Zivilgesellschaft sollen in die Lage versetzt werden, den Sicherheitssektor nach rechtsstaatlichen Prinzipien auszurichten. Ferner sollen die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden, die Sicherheitskräfte in demokratische Strukturen einzubinden.

Durch Vorhaben, die die konstruktive Zusammenarbeit von Polizei, Kommunalverwaltung und der Bevölkerung stärken, kann der Gefahr eines von unten beginnenden Staatszerfalls entgegengewirkt werden.

Im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa unterstützt die Bundesregierung die notwendige umfassende Reform des Sicherheitssektors. Dazu gehört neben der zivilen parlamentarischen Kontrolle von Polizei, Grenzpolizei, Geheimdiensten, Paramilitär und Streitkräften auch die Transparenz von Verteidigungshaushalten. Neben der Gesetzgebungsberatung in diesen Bereichen hat die Bundesregierung in den letzten Jahren durch die Finanzierung von Seminaren zur „Demokratischen Kontrolle von Streitkräften“ und der Rechnungsprüfung des Militärhaushalts der Föderation Bosnien und Herzegowina einen wesentlichen Beitrag auf dem Weg zu einer nachhaltigen Stabilisierung staatlicher Strukturen in diesem Bereich geleistet.

In Bosnien und Herzegowina ist die Reform der Polizei und die Etablierung rechtsstaatlicher Prinzipien in ihr Teil des im Dezember 1995 unterzeichneten Friedensabkommens von Dayton, worin die Unterzeichner die Vereinten Nationen um Entsendung einer internationalen Polizeimission ersucht haben. Erste Erfolge werden Ende 2002 mit der Zertifizierung sämtlicher Polizeiangehöri-

ger, der Etablierung von Polizeischulen, der Erhöhung des Anteils von Minderheiten im Polizeidienst sowie dem Aufbau eines gesamtstaatlichen Grenzschutzes erreicht sein. Unter Führung der Europäischen Union wird ab 2003 in einer neuen Polizeimission die Nachhaltigkeit des Erreichten gefestigt werden sowie die weitere Professionalisierung und die Heranführung der Polizei an europäische Standards erfolgen. Die Bundesregierung ist mit dem größten nationalen Kontingent in der VN-geleiteten Polizeimission IPTF vertreten und wird ebenfalls einen Beitrag zur Nachfolgemission unter Führung der Europäischen Union leisten.

Im Kosovo wird Aufbau und Ausbildung der Polizei durch die VN-Verwaltung betrieben. Sie stellt neben die kosovarischen Polizisten ein gleichgroßes Kontingent von bewaffneten internationalen Polizisten. Deutschland beteiligt sich an der UNMIK-Polizei mit 367 Beamten und stellt zur Zeit den Police Commissioner (Polizeichef), Stefan Feller.

Im Bewusstsein der Bedeutung einer auf der Grundlage von Menschenrechten und rechtsstaatlichen Prinzipien handelnden Polizei für die innere Stabilität eines Staatswesens hat die Bundesrepublik die Führungs- und Koordinierungsrolle beim Aufbau der afghanischen Polizeikräfte übernommen und dafür einen Beitrag von 10 Mio. Euro zugesagt. Der deutsche Beitrag wird sich neben Ausstattung und Wiederaufbau der Kabuler Polizeiakademie vornehmlich auf die Ausbildung konzentrieren und dazu beitragen, menschenrechtliche und rechtsstaatliche Prinzipien in die Polizeiarbeit einzuführen. Die Bundesregierung steht auch in engem Kontakt mit dem Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte, um die dortigen Erfahrungen für die menschenrechtliche Ausbildungskomponente des Polizeiapparates in Afghanistan zu nutzen. Gemäß dem ISAF-Auftrag haben britische Soldaten mit deutscher, italienischer und niederländischer Unterstützung das erste aller afghanischen Ethnien umfassende Bataillon der Nationalgarde als Kern einer künftigen afghanischen Nationalarmee ausgebildet. Diese Armee soll die vielen lokalen Milizen stufenweise ersetzen und letztendlich zur Entmilitarisierung der afghanischen Gesellschaft beitragen.

In der Demokratischen Republik Kongo wurde ein Seminar der UNESCO zur Menschenrechtserziehung der Streitkräfte und der Polizei mit 36 000 Euro finanziert.

13. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass die Konfliktparteien die internationalen Vertragsverpflichtungen einhalten, die ihr Staat unterzeichnet bzw. ratifiziert hat?

Die Bundesregierung ist weiterhin entschlossen, in kriegerischen Konflikten in Territorien, in denen keine stabilen staatlichen Strukturen bestehen, ihre Einflussmöglichkeiten auszuschöpfen, damit die völkerrechtlichen Verpflichtungen des jeweiligen Staates und der Konfliktparteien auch in solchen Konflikten zum Tragen kommen.

Dabei ist sie sich bewusst, dass die völkerrechtlichen Vertragsverpflichtungen einschließlich der internationalen Instrumente des Menschenrechtsschutzes grundsätzlich nur den Staat und dessen Regierung binden. Nichtstaatliche Konfliktparteien sind durch völkerrechtliche Verträge dagegen nicht gebunden. Vielmehr ist es aus völkerrechtlicher Sicht Aufgabe des Staates und der Staatsorgane, dafür zu sorgen, dass nichtstaatliche Akteure nicht gegen völkerrechtliche Pflichten des Staates verstoßen.

Nach Auffassung der Bundesregierung geht dagegen die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts weiter. Im Falle eines bewaffneten, internationalen oder innerstaatlichen Konflikts sind alle, auch nichtstaatliche Parteien an das

humanitäre Völkerrecht gebunden. Der gemeinsame Artikel 3 der vier Genfer Konventionen von 1949 legt nichtstaatlichen Konfliktparteien eine Reihe elementarer humanitärer Pflichten auf, wie insbesondere das Verbot von Angriffen auf das Leben und die Person, das Verbot der Geiselnahme, der Beeinträchtigung der persönlichen Würde sowie von Verurteilungen und Hinrichtungen ohne vorhergehendes Urteil eines ordentlich bestellten Gerichts. Die Genfer Konventionen haben heute auch völkergewohnheitsrechtliche Geltung.

Die Bundesregierung ist in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, Partnern der EU und im Rahmen der Vereinten Nationen bemüht, bei den mit Staatszerfall einhergehenden Konflikten zu einer besseren Respektierung des humanitären Völkerrechts durch die Konfliktparteien zu gelangen. Die von der Bundesregierung unterstützte Entstehung einer internationalen Strafgerichtsbarkeit (vgl. Nr. 5.1.3 der Vorbemerkung der Bundesregierung) trägt zu einem Ende der bisher weitgehenden Straflosigkeit auch schwerster Verletzungen des humanitären Völkerrechts bei und fördert damit seine bessere Respektierung.

14. Auf welche Weise können nach Meinung der Bundesregierung Grenzregionen stabilisiert werden, um ein Übergreifen des Konflikts in einem Bürgerkriegsland auf die Nachbarstaaten zu verhindern?

Im Falle Mazedoniens hat KFOR durch die „Operation EAGLE“ die Grenzkontrolle auf kosovarischer Seite verstärkt, um die Infiltration von albanischen Extremisten, Waffen usw. aus dem Kosovo nach Mazedonien zu erschweren, wenngleich eine vollständige Unterbindung auf Grund des schwierigen Geländes nicht möglich war. Zugleich wurde in Mazedonien von der internationalen Gemeinschaft (insb. EU, OSZE, USA und NATO) ein politischer Prozess in Gang gesetzt, der darauf abzielte, die Durchsetzung politischer Interessen mit Waffengewalt zu delegitimieren. Dies erfolgte in erster Linie durch den Ohrider-Friedensprozess, der durch die Vermittlung der IG zustande kam. In diesem Zusammenhang spielte vor allem die unter Federführung der NATO realisierte Amnestieregelung eine Rolle, die für diejenigen „Kämpfer“ einen konkreten Anreiz bot, die in einem gemischtethnischen Mazedonien auch zukünftig leben wollten. Darüber hinaus plant die NATO auch Maßnahmen, um die regionale Zusammenarbeit zwischen Mazedonien, Albanien, Serbien und KFOR/UNMIK im Bereich Grenzsicherung zu fördern.

Es sollte allerdings nicht übersehen werden, dass im Falle Mazedoniens auf Grund der KFOR-Präsenz und der umfassenden Befugnisse der Internationalen Gemeinschaft gemäß Resolution 1244 des VN-Sicherheitsrates im Kosovo die Voraussetzungen für ein aktives Eingreifen der IG besonders günstig waren und sind.

In der Demokratischen Republik Kongo könnte die Entsendung von MONUC-Beobachtern einen wichtigen Beitrag zur Sicherung der östlichen Grenzregion bedeuten.

Die Entwicklung der Konflikte in den westafrikanischen Staaten Sierra Leone, Liberia und Guinea hat gezeigt, dass durch entschlossenes Vorgehen der internationalen Staatengemeinschaft gegen die ausländischen Unterstützer der Konfliktparteien innerstaatlicher Konflikte in Nachbarländern eine erhebliche konflikteindämmende Wirkung erzielt werden kann. Ein Expertenpanel des VN-Sicherheitsrates hatte in einem im Dezember 2000 vorgelegten Bericht massive Vorwürfe gegen Liberia wegen Unterstützung der Rebellenbewegung RUF in Sierra Leone erhoben. Der VN-Sicherheitsrat verabschiedete daraufhin am 7. März 2001 einstimmig die Resolution 1343 (2001), mit der ein umfassendes Sanktionsregime gegen Liberia verhängt wurde. Dabei galt ein Waffen-

embargo ab sofort, während Diamantenhandelsverbote und Reisesanktionen erst nach Ablauf von zwei Monaten automatisch in Kraft getreten sind, nachdem Liberia die Forderungen des Sicherheitsrats nicht erfüllt hatte. Wenn auch Liberia bislang nicht alle Forderungen des VN-Sicherheitsrats erfüllt haben dürfte, so steht doch fest, dass der Fortfall der liberianischen Unterstützung entscheidend dazu beigetragen hat, dass die RUF zur Beendigung der Kämpfe und zur Teilnahme am Friedensprozess bereit war. Die EU hat die Bemühungen der VN insbesondere durch ihren Sonderbeauftragten für die Konflikte in den Ländern der Mano River Union, den Staatssekretär im schwedischen Außenministerium Dahlgren und die am 9. November 2001 in Brüssel abgehaltenen Konsultationen mit Liberia nach Artikel 96 („Essential elements“, d. h. Menschenrechte, Demokratie, Rule of Law) und Artikel 97 (Korruption) des Cotonou-Abkommens unterstützt.

Im Konflikt zwischen Guinea, Liberia und Sierra Leone fasste die Regionalorganisation ECOWAS vor zwei Jahren eine gemeinsame Grenztruppe entlang der südguineischen Grenze ins Auge. Die Bundesregierung stellte hierfür eine Unterstützung in Aussicht, die allerdings wegen Scheiterns des Plans nicht wirksam wurde.

15. Über welche Möglichkeiten verfügt die Bundesregierung bzw. die internationale Gemeinschaft, um den Schutz von Binnenflüchtlingen zu gewährleisten und ihre Rückkehr in ihre Heimat zu ermöglichen?

Auf die Binnenvertriebenen ist die Genfer Flüchtlingskonvention bzw. ihr Schutzregime nicht anwendbar, da Flüchtlinge im Sinne der Konvention nur diejenigen sind, die auf der Flucht eine internationale Grenze überschritten haben. Für ihren Schutz sind das humanitäre Völkerrecht (im Fall bewaffneter Konflikte) und menschenrechtliche Normen (z. B. Zivilpakt, Sozialpakt, Kinderrechtskonvention) maßgeblich. Hauptproblem der Herstellung eines angemessenen Schutzes von Binnenvertriebenen ist der Umstand, dass der eigentlich für ihren Schutz verantwortliche Staat, dessen Staatsgebiet sie ja nicht verlassen haben, diesen Schutz auf Grund (bürger-)kriegsbedingter oder anderer Umstände oft nicht gewährleisten kann, oder häufig sogar ursächlich für die internen Vertreibungen ist. Selbst Regelungen des Zugangs zu den Binnenvertriebenen zur Bereitstellung humanitärer Hilfe scheitern oft am Einspruch des jeweiligen Staats. Auch die Bestimmung einer verantwortlichen Organisation innerhalb des VN-Systems hat sich als schwierig erwiesen.

Mit der Ausarbeitung von Leitlinien für den Umgang mit Binnenflüchtlingskrisen, (‚Guiding Principles on Internally Displaced‘ – www.reliefweb.int/ocha_ol/pub/idp_gp/idp.html), die der Beauftragte für Binnenflüchtlinge des VN-Generalsekretärs, Francis Deng, im Jahre 1998 vorgelegt hat, ist erstmals der Versuch unternommen worden, existierende Standards zum Schutz dieser Personengruppe im internationalen Rahmen in einem praxisbezogenen Dokument zusammenzufassen und darüber hinausgehende Empfehlungen auszusprechen. Das Dokument ist zwar kein völkerrechtlich bindendes Instrument, könnte aber auf Grund großer Akzeptanz bei Staaten wie internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen möglicherweise entstehendes Völkergewohnheitsrecht darstellen.

Das Problem der Binnenflüchtlinge hängt eng mit den umstrittenen Fragen nach der staatlichen Souveränität bzw. den Eingriffsmöglichkeiten anderer Staaten bei Menschenrechtsverletzungen zusammen. Fortschritte sind auf absehbare Zeit am ehesten durch pragmatische Ansätze zu erreichen, die insbesondere auf den Leitlinien aufbauen und die sich die verstärkte internationale Aufmerksamkeit für das Schicksal dieser Personengruppe zunutze machen. Be-

denkenswert erscheinen Vorschläge, für jede Krise, die Binnenvertriebene in größerem Umfang zur Folge hat, eine hauptverantwortliche VN-Organisation („lead agency“) zu benennen und die internationale Überwachung für jede dieser Krisen auf politischer Ebene erheblich zu verstärken und auszuweiten.

Das VN-Büro für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA) hat kürzlich eine Arbeitseinheit für Binnenvertriebene, das „Internal Displacement Unit“ eingerichtet. Arbeitsschwerpunkt ist der allgemeine Schutz für Binnenvertriebene und hierbei vor allem die Unterstützung der OCHA-Länderbeauftragten und Feldmissionen, Förderung dauerhafter Lösungen für Binnenvertriebene und „Advocacy“ für Belange der Binnenvertriebenen. Geographische Prioritäten sind – derzeit – Afghanistan, Angola, und Sudan; daneben sind auch Aktivitäten in der Demokratischen Republik Kongo, Kolumbien, Indonesien, Somalia und Sri Lanka geplant. Die Einheit hat sich nicht zum Ziel gesetzt, bestehende humanitäre Organisationen zu ersetzen oder zu diesen in Konkurrenz zu treten, sondern vielmehr existierende Strukturen zu unterstützen und zu verbessern.

Bisherige Arbeit: Um verschiedenen humanitären Organisationen ein Diskussionsforum über den Schutz von Binnenvertriebenen zu bieten, ist eine Koalition von beteiligten Organisationen gegründet worden („inter-agency protection coalition“). Die Internal Displacement Unit erstellt einen Untersuchungsbericht zu Aktivitäten im Bereich Schutz von Binnenvertriebenen („Protection Survey Report“).

Durch aktive Unterstützung und Teilnahme an der DAC-Task Force Konfliktprävention bzw. dem Conflict Prevention Network des DAC wirkt die Bundesregierung „an der Erarbeitung von international anerkannten Politikrichtlinien (helping prevent violent conflict)“ zu den Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit im Rahmen der internationalen Krisenprävention maßgeblich mit.

16. Welche Maßnahmen hat die Bundesregierung in die Wege geleitet, um eine bessere Zusammenarbeit auf der Ebene der internationalen Organisationen wie VN einschließlich UNHCR, OSZE, IWF und Weltbank sowie die Nichtregierungsorganisationen im Umgang mit kriegerischen Konflikten in aller Welt zu erreichen?

    Welche weiteren Entwicklungspotentiale sieht sie darüber hinaus?

Auf Nummer 5 der Vorbemerkung der Bundesregierung wird verwiesen. Ergänzend:

Die Unterstützung von wirtschaftlichem Wiederaufbau nach kriegerischen Konflikten ist Teil des Mandats der Weltbank. Diese Form der Unterstützung setzt voraus, dass klare Perspektiven für eine Beendigung kriegerischer Auseinandersetzungen gegeben sind, also eine Post-Konflikt-Situation.

Die Weltbank verfügt über ein Instrumentarium, um dann durch Sofortmaßnahmen im Bereich Beratung und finanzielle Nothilfen kurzfristig tätig zu werden. Hierbei erarbeitete Übergangsstrategien (Transitional Support Strategies) sind auch eine Grundlage für eine erste Abstimmung mit anderen Akteuren im multilateralen Bereich. Entsprechende Weichenstellungen erfolgen auf Geberkonferenzen, an denen alle maßgeblichen multilateralen, aber auch die bilateralen Geber teilnehmen.

Die Bundesregierung hat zuletzt in den Fällen Afghanistan und Mazedonien durch ihre tätige Mitwirkung in diesem Rahmen wesentlich zu einer besseren internationalen Zusammenarbeit in einem Post-Konflikt-Umfeld beigetragen. Eine gute Zusammenarbeit setzt den guten Willen aller Beteiligten voraus, unilateral getroffene Maßnahmen könnten hierbei eher kontraproduktiv sein.

Die Erfolgschancen für eine gute Zusammenarbeit werden im Übrigen auch immer davon abhängen, dass sorgfältig auf die Spezifika des jeweiligen Umfeldes geachtet wird. Im Hinblick hierauf wäre es auch problematisch, einheitliche Regeln für den Umgang mit kriegerischen Konflikten in aller Welt aufstellen zu wollen.

Die Bundesregierung unterhält enge Beziehungen mit OCHA, der humanitären Koordinierungsstelle der VN, aber auch mit allen anderen im humanitären Bereich tätigen VN-Sonderorganisationen. Sie setzt sich mit Nachdruck für eine verstärkte Koordinierung zur Nutzung von Synergieeffekten und Vermeidung von Doppelarbeit ein, damit die knappen finanziellen und personellen Ressourcen ohne Reibungsverluste zur direkten Hilfe für die notleidenden Menschen zur Verfügung stehen. Zur Koordinierung und Vertiefung der Arbeit zwischen den Gebern und den VN treffen sich in Genf und New York die ortsansässigen Botschafter im Rahmen einer Humanitarian Liaison Working Group (HLWG).

Neben ihrer Rolle in Post-Konflikt-Situationen spielt gerade die Weltbank implizit auch eine wichtige Rolle bei der Konfliktprävention und Konfliktentschärfung. Bei der Neufassung der entsprechenden Verfahrensgrundsätze der Weltbank (OP 2.3) hat sich die Bundesregierung erfolgreich dafür eingesetzt, dass die frühere Beschränkung auf Post-Konflikt-Situationen zugunsten einer umfassenderen Politik gegenüber konfliktbetroffenen Ländern aufgehoben wird. Wechselbeziehungen zwischen wirtschaftlicher und sozialer Stabilität und Sicherheit sowie nachhaltiger Entwicklung werden herausgestellt; Konfliktursachen und deren Implikationen sowie die potenziellen Wirkungen von Entwicklungsvorhaben auf Stabilität und Sicherheit rücken nun als Thema in das Blickfeld der analytischen Bankarbeit und der internationalen Entwicklungsgemeinschaft.

Die Bundesregierung unterstützt außerdem die so genannte LICUS (Low Income Countries under Stress) Task Force der Weltbank. Diese Projektgruppe erarbeitet eine Strategie für das Engagement in den Ländern, deren Regierungen – entweder geschwächt durch bestehende Konflikte oder unzureichend legitimiert – nicht als Partner für die Entwicklungszusammenarbeit in Frage kommen. Gemeinsam mit anderen Gebern beteiligt sich Deutschland aktiv an der Diskussion, wie Entwicklungszusammenarbeit zu Konfliktbewältigung und Demokratisierung beitragen kann.

17. In welcher Weise setzt sich die Bundesregierung auch auf europäischer Ebene für eine bessere Zusammenarbeit im Umgang mit zerfallenden Staaten im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ein?

    Welche konkreten Maßnahmen werden auf dieser Ebene ergriffen und welche Mittel stehen zur Verfügung?

Auf europäischer Ebene ist mit aktiver Unterstützung der Bundesregierung auf dem Europäischen Rat Göteborg im Juni 2001 ein „Programm der Europäischen Union zur Verhütung gewaltsamer Konflikte“ gebilligt worden. Es soll das breite Spektrum der EU-Instrumente verstärkt und wirksamer für Krisenprävention und Krisenbewältigung mobilisieren. Die Bundesregierung sieht in dem Einsatz des umfangreichen und gewichtigen Instrumentariums der EU ein wesentliches Mittel zur Verhütung und Bewältigung von Staatszerfall und seinen Folgen.

Mit dem Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess auf dem Westlichen Balkan ebenso wie mit dem von der Bundesregierung initiierten Stabilitätspakt leistet die EU Entscheidendes zur Herstellung stabiler staatlicher und regionaler Ordnung in der Region. Im Rahmen des Abkommens von Cotonou verfolgt die EU zusammen mit den AKP-Staaten eine aktive, umfassende und integrierte Politik

der Friedenskonsolidierung und der Konfliktprävention und -beilegung. Sie konzentriert sich dabei vor allem auf die Entwicklung regionaler, subregionaler und nationaler Kapazitäten und auf die frühzeitige Prävention gewaltsamer Konflikte.

Besonders hervorzuheben sind die Bemühungen der EU im Bereich der Konfliktprävention für Afrika. Im Rahmen der Implementierung des hierzu von der EU verabschiedeten Gemeinsamen Standpunktes wird jährlich eine Übersicht über aktuelle und potenzielle Konfliktherde in Afrika erstellt, es werden Konfliktursachen analysiert und Vorschläge zu den Möglichkeiten der EU gemacht, die jeweilige Situation zu beeinflussen. In Umsetzung dieser Strategie wurde z. B. für die Mano-River-Region im letzten Jahr ein Sondergesandter der EU bestellt.

Zur internationalen Konfliktverhütung und Krisenbewältigung werden im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP) parallel und ausgewogen militärische und zivile Fähigkeiten aufgebaut. Das militärische Planziel ist, unter Rückgriff auf vorhandene Streitkräfte bis zu 50 000 bis 60 000 Soldaten für Petersberg-Aufgaben („humanitäre und Rettungseinsätze, friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“ – EU-Vertrag) innerhalb von 60 Tagen verlegen und diese Operation mindestens ein Jahr durchhalten zu können. Die Bundesregierung hat dazu einen „Force Pool“ von ca. 32 000 Soldaten gemeldet, aus dem lageabhängig ein erstes Kontingent von bis zu 18 000 Soldaten zusammengestellt werden kann. Im zivilen Bereich steht die Bereitstellung von Personal in den Bereichen Polizei, Justiz, Verwaltung und Katastrophenschutz im Vordergrund. Für das EU-Planziel, bis zu 5 000 Polizisten für internationale Friedensmissionen bereitstellen zu können, hat die Bundesrepublik Deutschland bis zu 910 Polizisten gemeldet. Die Bundesregierung hat entscheidend dazu beigetragen, dass die EU ab 2003 die bisher von den VN geführte Polizeimission in Bosnien und Herzegowina übernehmen wird.

Im Übrigen wird auf Nummer 5 der Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

18. Für die Stärkung oder Schaffung welcher internationalen Mechanismen hat sich die Bundesregierung bisher eingesetzt, um Krisen im Hinblick auf zerfallende Staaten zu verhindern?

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, das internationale Instrumentarium für Konfliktprävention, friedenserhaltende Maßnahmen und Friedenskonsolidierung weiter auszubauen und zu verbessern. Grundlage hierfür bildet das am 28. Juni 2000 verabschiedete „Gesamtkonzept der Bundesregierung zur zivilen Krisenprävention, Konfliktlösung und Friedenskonsolidierung“. Im Kern zielt es darauf ab, die Ausrichtung und Koordinierung verschiedener Politikbereiche auf die Krisenprävention als eine Querschnittsaufgabe weiter voranzubringen.

Dieser ganzheitliche Ansatz hat sich inzwischen auch in den vielfältigen Diskussionen im VN-Rahmen sowie in anderen internationalen Organisationen durchgesetzt. Dabei steht nicht die Schaffung neuer Institutionen, sondern die Reform und Effizienzsteigerung vorhandener Strukturen und Instrumentarien im Vordergrund. In diesem Zusammenhang kommen der Implementierung der im so genannten Brahimi-Bericht vorgeschlagenen Reformen zum Peacekeeping und der Umsetzung der im Bericht des VN-Generalsekretärs zur Verhütung bewaffneter Konflikte (Prevention of armed conflicts vom 7. Juni 2001, A/55/985-S/2001/574) besondere Bedeutung zu. Die erstmalige Annahme von Resolutionen der VN-Generalversammlung und des Sicherheitsrates zu Fragen

der Konfliktlösung und Krisenprävention bilden eine solide Grundlage für die Fortsetzung der Reformbemühungen.

Parallel zur konzeptionellen Arbeit und zur institutionellen Reform des VN-Systems beteiligt sich die Bundesregierung an der Stärkung der vermittelnden und schlichtenden Rolle der VN in Bezug auf Konfliktsituationen. Mit einer finanziellen Beteiligung am „Trust Fund for Preventive Action“ sowie weiteren Projektförderungen hat sie wesentlich zu Vermittlungsmissionen des VN-Generalsekretärs und seiner Sonderbeauftragten, aber auch zu friedenskonsolidierenden Projekten beigetragen.

In den zurückliegenden Jahren wurde das Förderprogramm „Unterstützung internationaler Maßnahmen der Krisenprävention, Friedenserhaltung und Konfliktbewältigung“ weiter ausgebaut und mit einem „Förderkonzept“ unterlegt. Hierin werden insbesondere zivilgesellschaftliche Akteure ermutigt, im Verbund mit den in den jeweiligen Konflikten engagierten internationalen Akteuren (neben VN auch z. B. OSZE, OAE) komplementäre Anstrengungen zur Konfliktbewältigung zu leisten.

Auch das seit 2000 beschlossene REACT-Programm der OSZE, mit dem eine schnellere Entsendung von Missionen im Krisenfall erreicht werden soll, ist in diesem Zusammenhang zu nennen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333